



Olsztyn, 14 grudnia 2023 r.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

Wydział Finansów i Kontroli
FK-V.431.22.2023

**Pan
Andrzej Ochlak
Starosta Nowomiejski**

**13-300 Nowe Miasto Lubawskie
ul. Rynek 1**

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 Powiatu Nowomiejskiego przeprowadzono w siedzibie Starostwa Powiatowego w Nowym Mieście Lubawskim, ul. Rynek 1, 13-300 Nowe Miasto Lubawskie.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska kierownicze pełnili:

- › Pan Andrzej Ochlak – Starosta Nowomiejski, wybrany na stanowisko w dniu 22 listopada 2018 r.,
- › Pan Jerzy Czaplński – Wicestarosta Nowomiejski, wybrany na stanowisko w dniu 22 listopada 2018 r.

Kontrola przeprowadzona została przez pracownika Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – Ewelinę Mochnał, Starszego inspektora wojewódzkiego, na podstawie upoważnienia nr FK-IV.0030.861.2023 z dnia 13 października 2023 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Termin kontroli: 20 października – 17 listopada 2023 r.

Zakres kontroli:

- › przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania i rozliczenia środków finansowych przyznanych w ramach dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej,
- › okres objęty kontrolą: 2022 rok.

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: 1-15, 48]

Kontrola została odnotowana w książce kontroli zewnętrznych Starostwa Powiatowego w Nowym Mieście Lubawskim pod pozycją nr 6 na 2023 r.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie**.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

I. W zakresie zgodności zawartych umów z wymogami ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2021 r., poz. 1371) oraz zapisami ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

1. W dniu 10 stycznia 2022 r., pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim, a Powiatem Nowomiejskim została zawarta umowa Nr FRPA-31/2022 o dopłatę w formie dofinansowania zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (zwana dalej umową o dopłatę).

Ustalono, że:

- umowę zawarto w oparciu o art. 13 i 27 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej,
- przedmiotem umowy było dofinansowanie zadania polegającego na utworzeniu linii komunikacyjnych, na których miały być wykonywane przewozy o charakterze użyteczności publicznej, na trasach:
 - Linia 270360 relacji: Biskupiec – Nowe Miasto Lubawskie (Biskupiec Rynek – Krotoszyny – Szwarcenowo – Wonna – Jamielnik – Bagno – Gryźliny – Nowy Dwór Bratiański – Nowe Miasto Lubawskie Grunwaldzka – Nowe Miasto Lubawskie D.A. – Nowe Miasto Lubawskie ul. Podleśna – Nowe Miasto Lubawskie Grunwaldzka – Bratian ul. Grunwaldzka II – Bratian ul. Grunwaldzka I – Mszanowo ul. Podleśna – Bratian ul. Grunwaldzka II – Nowe Miasto Lubawskie Grunwaldzka – Nowe Miasto Lubawskie D.A – Nowe Miasto Lubawskie Mickiewicza – Nowe Miasto Lubawskie Jagiellońska – Kurzętnik Sienkiewicza 06 – Kurzętnik Urząd Gminy – Nowe Miasto Lubawskie Jagiellońska – Nowe Miasto Lubawskie Dworzec Autobusowy);
 - Linia 270350 relacji: Nowe Miasto Lubawskie – Biskupiec (Nowe Miasto Lubawskie Dworzec Autobusowy – Marzęcice – Mikołajki I – Lipowy Dwór – Wawrowice II – Wawrowice – Śluzka – Skarlin Skrzyż. – Bielice – Biskupiec Rynek),
- łączna wielkość pracy eksploatacyjnej dla ww. linii komunikacyjnych, na których miały być wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej wynosić miała 29 202 wozokilometry,
- na podstawie art. 30a ww. ustawy dopłata z funduszu wynosić miała nie więcej niż 3 zł do wozokilometra, natomiast łączna kwota dofinansowania dla Powiatu Nowomiejskiego nie mogła przekroczyć kwoty 87 606,00 zł,

- warunkiem uzyskania dopłaty na podstawie art. 23 ust. 2 ww. ustawy było sfinansowanie ze środków własnych Powiatu części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10% oraz zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej z operatorem publicznego transportu zbiorowego.

W toku kontroli ustalono, że ww. linie nie funkcjonowały co najmniej 3 miesiące przed dniem wejścia w życie ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, co było zgodne z art. 22 ust. 1 tejże ustawy. Linie objęte dopłatą uruchomiono dnia 1 kwietnia 2022 r.

2. W dniu 27 stycznia 2022 r. Rada Powiatu w Nowym Mieście Lubawskim podjęła uchwałę Nr XL/253/2022 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie przez Powiat Nowomiejski jako organizatora publicznego transportu zbiorowego 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. Ponadto, tryb wyłonienia operatora został określony art. 19 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.
3. W dniu 31 marca 2022 r. pomiędzy Powiatem Nowomiejskim (organizatorem) a Kujawsko-Pomorskim Transportem Samochodowym Spółka Akcyjna ul. Wieniecka 39, 87-800 Włocławek (operatorem) została zawarta umowa nr 49/2022 na świadczenie przez operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie Powiatu Nowomiejskiego (zwana dalej umową na świadczenie usług). Ustalono, że:
 - operator został wyłoniony w trybie art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, zgodnie z którym organizator może bezpośrednio zawrzeć umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w przypadku gdy średnia wartość roczna przedmiotu umowy jest mniejsza niż 1 000 000 euro lub świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego dotyczy świadczenia tych usług w wymiarze mniejszym niż 300 000 kilometrów rocznie,
 - przedmiotem umowy było świadczenie usług przewozów pasażerskich na dwóch liniach komunikacyjnych co było zgodne z art. 24 ust. 1 pkt 2 o publicznym transporcie zbiorowym,
 - umowa została zawarta na czas określony, tj. od dnia 1 kwietnia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. oraz zawierała elementy wymienione w art. 25 ust. 3 ww. ustawy.

[Akta kontroli: 16-26, 48]

4. Stwierdzone uchybienia w zakresie kontrolowanego obszaru polegały na niedostatecznym wykorzystaniu przez Powiat narzędzi nadzoru i kontroli usług świadczonych w ramach publicznego transportu zbiorowego, na które została udzielona dopłata ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym zarządzanie publicznym transportem zbiorowym przez organizatora polega w szczególności na ocenie i kontroli realizacji przez operatora i przewoźnika usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz kontroli nad przestrzeganiem przez operatora i przewoźnika zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 46 tejże ustawy.

Naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu Starostwa Powiatowego w Nowym Mieście Lubawskim wyjaśnił, że cyt.: „W ramach kontroli nad prawidłowością wykonania usług przez operatora publicznego transportu zbiorowego zweryfikowano prawidłowość oznaczeń przystanków oraz rozkładów jazdy co do zgodności z zawartą umową. Weryfikacja prawidłowości wykonania umowy prowadzona była na bieżąco na podstawie comiesięcznych danych przekazywanych przez operatora dotyczących wpływów z biletów oraz wykonanej pracy eksploatacyjnej. Z uwagi, iż do pracy operatora nie było żadnych skarg ze strony pasażerów nie przeprowadzono innego rodzaju kontroli”.

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień należy zaznaczyć, że w § 13 ust. 1 umowy o świadczenie usług wskazano konkretnego pracownika Starostwa odpowiedzialnego za nadzór nad realizacją umowy. Ponadto zgodnie z § 4 ust. 1 ww. umowy organizator ma prawo do wglądu w dokumenty potwierdzające sprawność techniczną pojazdów oraz do dokonywania oceny jakości świadczonej usługi poprzez kontrolę punktualności zgodnie z rozkładem jazdy autobusów na danej linii oraz postanowień zawartych w umowie.

Osoba odpowiedzialna – Starosta Nowomiejski

[Akta kontroli: 26, 47-48]

Działalność jednostki w kontrolowanym obszarze ocenia się **pozytywnie**, z uwagi na fakt, że niedostateczne wykorzystanie przez Powiat Nowomiejski narzędzi nadzoru i kontroli nie wpłynęło na prawidłowość realizacji zadania przez operatora poprzez świadczenie usług transportowych.

II. W zakresie prawidłowości wyliczenia dopłaty i wydatkowania otrzymanych środków funduszu oraz sposobu i terminowości rozliczenia zadania

1. W 2022 r. Powiat Nowomiejski wystąpił do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z comiesięcznymi wnioskami o dofinansowanie w formie dopłaty przewozów pasażerskich ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na łączną kwotę 67 881,45 zł.
2. Kontroli poddano 9 wniosków o udzielenie dopłaty, za okres od kwietnia do grudnia 2022 r., co stanowiło 100% wniosków złożonych przez Powiat.
Ustalono, że:
 - wnioski o dofinansowanie w formie dopłaty składane były do 5-go dnia miesiąca następnego po miesiącu w którym realizowano przewozy, co było zgodne

- z § 3 ust. 2 umowy o dopłatę,
- w złożonych wnioskach wskazano kwotę zapotrzebowania pomniejszoną o kwotę niewykorzystanych środków z poprzednich okresów rozliczeniowych, co było zgodne z § 3 ust. 3 umowy o dopłatę,
 - złożone przez Powiat wnioski były zgodne ze wzorem stanowiącym załącznik nr 2 do umowy o dopłatę.
3. Dofinansowanie z funduszu zostało przekazane w dziale 600 Transport zbiorowy, w rozdziale 60004 Lokalny transport zbiorowy w §2170 Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych, co było zgodne z § 2 ust. 3 umowy o dopłatę.
 4. Zgodnie z § 3 ust. 7 umowy o dopłatę, środki przekazywane były na wyodrębniony rachunek Powiatu przeznaczony na finansowanie zadania, dla którego prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową, ze szczególnym uwzględnieniem środków otrzymanych z funduszu oraz wydatków dokonywanych z tych środków, co było zgodne z § 3 ust. 11 umowy o dopłatę.
 5. Powiat Nowomiejski otrzymał ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej kwotę zgodną z kwotą wnioskowaną, tj. 67 881,45 zł, z czego wydatkował 66 253,00 zł, tj. 97,60% otrzymanych środków.
 6. Niewykorzystane środki, w kwocie 1 628,45 zł, zostały zwrócone w dniu 30 grudnia 2022 r., na rachunek Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego, co było zgodne z zapisami § 4 ust. 1 umowy o dopłatę.

Naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu Starostwa Powiatowego w Nowym Mieście Lubawskim wyjaśnił, że niewykorzystanie środków funduszu cyt.: „(...) związane było z rozliczeniem kosztów funkcjonowania linii, gdzie część planowanego deficytu pokryły wpływy ze sprzedaży biletów. W przypadku wcześniejszych miesięcy niewykorzystana część dotacji była przenoszona na kolejny powodując obniżenie wnioskowanej kwoty dofinansowania. Wobec kończącej się w grudniu umowy konieczny był zwrot niewykorzystanej kwoty”.

Ponadto, Powiat przekazał odsetki od środków funduszu do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w łącznej kwocie 17,81 zł z zachowaniem terminu określonego w § 4 ust. 1 umowy o dopłatę.

7. Całkowity koszt realizacji zadania wynosił 84 496,12 zł. Zaangażowane środki własne Powiatu w kwocie 18 243,12 zł stanowiły 21,59%. Wypełniono tym samym warunki umowy oraz dyspozycję art. 23 ust. 2 pkt 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%.
8. Szczegółowej kontroli poddano 7 not obciążeniowych wystawionych przez operatora, tj. 100% dokumentów księgowych dotyczących realizacji zadania na

podstawie których zrealizowano wydatki na łączną kwotę 84 496,12 zł (z tego środki funduszu – 66 253,00 zł).

Ustalono, że dowody księgowe zawierały:

- wszystkie 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.),
 - prawidłową klasyfikację budżetową poniesionych wydatków, do ujęcia wydatków z tytułu realizacji przewozów zastosowano §4300, co było zgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 513 ze zm.),
 - prawidłową dekretację, tj. zgodną z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2020 r., poz. 342),
 - informacje o sprawdzeniu pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzenie do wypłaty Głównego księgowego oraz Kierownika jednostki,
 - informację dotyczącą sposobu wyłonienia operatora, datę i numer umowy o dopłatę,
 - datę dokonania płatności oraz źródło finansowania wraz z udziałem środków własnych i środków funduszu,
- co było zgodne z § 3 ust. 12 umowy o dopłatę.

Ponadto, sprawdzono potwierdzenia przelewów oraz wyciągi bankowe konta, z którego dokonywano płatności za wystawione noty i ustalono, że Powiat regulował zobowiązania terminowo, co było zgodne z § 7 ust. 13 umowy o świadczenie usług.

W trakcie kontroli, ustalono, że przewozy pasażerskie nie były realizowane w lipcu i sierpniu, w związku z czym noty obciążeniowe za dwa miesiące nie zostały wystawione.

[Akta kontroli: 27-40, 42, 44-46, 48]

9. Powiat Nowomiejski przedłożył Wojewodzie:

- Kwartalne rozliczenia dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym za I, II, III i IV kwartał 2022 r.,
- Wstępne roczne rozliczenie dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym za 2022 r.,
- Końcowe roczne rozliczenie dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym za 2022 r.

9.1. W trakcie kontroli ustalono, że w wyniku końcowego rocznego rozliczenia dopłaty z funduszu wyliczono rzeczywisty koszt wozokilometra, który okazał się być niższy, niż średni koszt wykazany w notach wystawionych przez operatora, w związku z czym w dniu 23 lutego 2023 r. dokonano zwrotu do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie kwoty 731,87 zł,

stanowiącej nadpłatę wypłaconej rekompensaty. Powyższym wywiązano się z zastosowania § 7 ust. 17 umowy o świadczenie usług.

- 9.2. Na podstawie § 4 ust. 5 umowy o dopłatę dane finansowe wykazane w rozliczeniu rocznym były zgodne z ewidencją księgową.
- 9.3. Szczegółowej kontroli poddano terminowość przekazania ww. rozliczeń i ustalono, że Powiat Nowomiejski wywiązywał się z zachowania terminowości przekazania rozliczeń, wynikającej z § 4 umowy o dopłatę, za wyjątkiem kwartalnego rozliczenia dopłaty za I kwartał 2022 r., które przekazano 6 dni po terminie. Na podstawie § 4 ust. 2 umowy o dopłatę rozliczenie należało przekazać do dnia 8 kwietnia 2022 r., przekazano w dniu 14 kwietnia 2022 r.

Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Naczelnika Wydziału Komunikacji i Transportu kwartalne rozliczenie za I kwartał 2022 r. zostało przekazane po terminie, w wyniku natłoku innych zajęć. Rozliczenie wysłano natychmiast po otrzymaniu informacji z Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Osoba odpowiedzialna – Starosta Nowomiejski

[Akta kontroli: 37-38, 40-41, 46, 48]

10. Stwierdzone uchybienia w kontrolowanym obszarze, polegały na zmianie wielkości pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach, wykonanych na poszczególnych liniach komunikacyjnych, dofinansowywanych z Funduszu przewozów autobusowych o użyteczności publicznej bez aneksowania umowy. Zgodnie z zapisami umowy o dopłatę, łączna wielkość pracy eksploatacyjnej w 2022 r. dla wszystkich linii objętych umową, powinna wynieść 29 202 wozokilometry. W toku kontroli ustalono, że wielkość pracy eksploatacyjnej wynosiła 24 924 wozokilometry, tj. o 4 278 wozokilometrów mniej, niż przewidziano w umowie o dopłatę.

Powyższym naruszono § 1 ust. 3 umowy o dopłatę zgodnie z którym w szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się możliwość zmiany w zakresie częstotliwości połączeń jak i wielkości pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach wykonywanej na danej linii komunikacyjnej, jednakże każda zmiana powyższych współczynników wymaga aneksowania umowy.

Zgodnie z wyjaśnieniem Naczelnika Wydziału Komunikacji i Transportu, cyt.: „Składając wniosek o objęcie linii dopłatami z FRPA zakładaliśmy uruchomienie linii od 01.03.2022 i wielkość pracy eksploatacyjnej na 29202 wozokilometry. Z uwagi na problemy natury proceduralnej konieczne stało się przesunięcie uruchomienia linii na 01.04.2022, co spowodowało zmniejszenie liczby wozokilometrów do 24924. Umowy nie aneksowano, gdyż poza liczbą wozokilometrów co do których wnioskowano o dofinansowanie nie uległy zmianie żadne inne warunki umowy”.

Osoba odpowiedzialna – Starosta Nowomiejski

[Akta kontroli: 25, 40, 45-46, 48]

Działalność jednostki w kontrolowanym obszarze ocenia się **pozytywnie**, z uwagi na fakt, że stwierdzone uchybienia w kontrolowanym obszarze nie miały istotnego wpływu na wykorzystanie i rozliczenie środków funduszu.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze dążenie do całkowitego wyeliminowania naruszeń stanu prawnego w prowadzonej działalności, zalecam podjęcie poniższych działań.

1. Przestrzeganie przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, poprzez należyte stosowanie przez Powiat narzędzi nadzoru i kontroli usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz kontroli nad przestrzeganiem przez operatora zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego.
2. W przypadku zmian w zakresie pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach, wykonywanej na poszczególnych liniach komunikacyjnych aneksowania umów o dopłatę zawieranych z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim.
3. Przedkładanie Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu Kwartalnych rozliczeń dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym zgodnie z terminami wynikającymi z umowy o dopłatę.

Proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych naruszeń stanu prawnego 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.

wz. Wojewody
Warmińsko-Mazurskiego
Piotr Opaczewski
II Wicewojewoda
Warmińsko-Mazurski
/dokument podpisany elektronicznie/