



WOJEWODA LUBUSKI

Gorzów Wlkp., 24 lutego 2023 r.

Nasz znak: PER-I.431.16.2022.ACie
Sprawę prowadzi: Anna Cieśliczka
Telefon: 95 785 19 15
e-mail: anna.ciesliczka@lubuskie.uw.gov.pl

Pan
Paweł Pisarek
Wójt Gminy
Santok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Szanowny Panie Wójtce,

Niniejszym przekazuję wystąpienie pokontrolne z kontroli przeprowadzonej na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 224 t.j. z późn. zm.) oraz § 5 umowy nr 801.72.2020 z dnia 15 grudnia 2020 r. o objęciu dopłatą ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, zawartej pomiędzy Wojewodą Lubuskim a Gminą Santok, dotyczącej realizacji zadania, na które udzielono dopłaty ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Kontrolą objęto okres od 1.01.2021 r. do 31.12.2021 r., a w szczególności sprawdzono zgodność realizacji zadania:

- 1) z umową o udzielenie dopłaty do zadania,
- 2) z przepisami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym,
- 3) z przepisami ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej,
- 4) z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych lub umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Kontrolę przeprowadzili:

- Anna Cieśliczka – inspektor wojewódzki w Wydziale Programów Europejskich i Rządowych Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. – Przewodnicząca Zespołu Kontrolującego, na podstawie pisemnego upoważnienia nr: 243-1/2022 z 19.09.2022;
- Magdalena Bonczek – inspektor wojewódzki w Wydziale Programów Europejskich i Rządowych Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. – Członek Zespołu Kontrolującego, na podstawie pisemnego upoważnienia nr: 243-2/2022 z 19.09.2022;

Kontrola została przeprowadzona w okresie od 27.09.2022 r. do 28.12.2022 r.

Ocena kontrolowanej działalności:

1. Ocena właściwości organu do realizacji zadań objętych kontrolą.

W ramach potrzeb komunikacyjnych mieszkańców Gminy Santok zaplanowano utworzenie pięć linii autobusowych. W związku z tym, że potencjalni przewoźnicy oszacowali te linie, jako generujące deficyt, Gmina zawnioskowała o otrzymanie środków w 2021 r. z Funduszu. Na podstawie Umowy nr 801.72.2020 z dnia 15 grudnia 2020 r. o objęciu dopłatą ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (zwanej dalej „Umową z Wojewodą”), zawartej pomiędzy Wojewodą Lubuskim a Gminą Santok (zwaną dalej „Gminą”) objęto dopłatą z Funduszu ww. linie obejmujące teren Gminy Santok. Zgodnie z wyjaśnieniami otrzymanymi podczas kontroli, to przewoźnik rozszerzył trzy linie poza Gminę, tj. obsługiwał przystanki na terenie Gorzowa Wlkp. lub do Gminy Drezdenko. Zadania organizatora transportu publicznego na terenie Gminy wykonuje wójt¹, tj. planuje, organizuje i zarządza publicznym transportem zbiorowym, w tym podpisuje umowy o świadczenie usług. Funkcję wójta pełnił od dnia 14 listopada 2018 r. Pan Paweł Pisarek. Zgodnie art. 22 ust. 2 ustawy o Funduszu² zawarcie umowy z przewoźnikiem wymaga uzyskania zgody organu stanowiącego właściwego organizatora. W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że umowa została zawarta przez Wójta 31 grudnia 2020 r. po wyrażeniu zgody przez Radę Gminy uchwałą z 16 grudnia 2020 r.

Obszar kontroli dotyczący oceny właściwego organu do realizacji zadania, Zespół kontrolujący ocenia pozytywnie.

2. Ocena zgodności umowy o świadczenie usług z wymogami przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Gmina nie ma obowiązku ustalania planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego³. W ramach zadań własnych zaplanowano utworzenie pięciu linii komunikacyjnych:

- 211. Wawrów – Gralewo – Santok - Stare Polichno - Lipki Wielkie - Jastrzębnik - 27,1 km;
- 212. Wawrów – Gralewo – Santok - Stare Polichno - Nowe Polichno - Lipki Wielkie - Lipki Małe – 28 km;
- 213. Santok – Gralewo – Górki – Janczewo – Gralewo – Santok – 24,3 km;
- 214. Santok – Płomykowo – Santok - Stare Polichno – Santok- 19,5 km;
- 215. Jastrzębnik - Lipki Wielkie - Stare Polichno – Santok – Płomykowo – Santok- 25,6 km.

Zgodnie z art. 19 Ustawy o transporcie zbiorowym Organizator dokonuje wyboru operatora w trybie ustawy z dn. 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, w związku z art. 22 ust 1 oraz art. 23 ww. Ustawy PZP.

¹ Zgodnie z art. 7 ust. 4 Ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2475).

² Ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. 2019 poz. 1123 ze zm.).

³ Gmina nie ma obowiązku ustalania planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, gdyż zgodnie z art. 9 ust 1 pkt 1b. ww. ustawy, obowiązek ten posiadają gminy powyżej 80 000 mieszkańców. W 2021 r. gmina Santok liczyła 9 238 mieszkańców.

Na podstawie dokumentacji przedstawionej przez Gminę ustalono, że tryb wyboru operatora ww. linii zrealizowany został w oparciu o z art. 19 w związku art. 22 ust.1 pkt 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (bezpośrednie zawarcie umowy o świadczenie usług).

Powołując się na art. 23 ust. 1 Ustawy o transporcie zbiorowym Organizator ma obowiązek publikacji ogłoszenia o zamiarze przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w trybie, o którym mowa w art. 19 ust. 1 pkt 1 i 2, lub bezpośredniego zawarcia umowy, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1-3.

Jednostka w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Santok w dniu 27.12.2019 r. opublikowała „Ogłoszenie o zamiarze bezpośredniego zawarcia umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego”. Przewidywany termin zawarcia umowy 31.12.2020 rok.

W dniu 31 grudnia 2020 r. Gmina Santok zawarła umowę nr RRG/45/2020 z wybranym operatorem tj.: Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Gorzowie Wlkp. Sp. z o.o., ul. Podmiejska 20.

Umowa obejmowała usługi przewozowe osób na liniach komunikacyjnych:

- 211. Wawrów – Gralewo – Santok - Stare Polichno - Lipki Wielkie – Jastrzębnik;
- 212. Wawrów – Gralewo – Santok - Stare Polichno - Nowe Polichno - Lipki Wielkie - Lipki Małe;
- 213. Santok – Gralewo – Górki – Janczewo – Gralewo – Santok;
- 214. Santok – Płomykowo – Santok - Stare Polichno – Santok;
- 215. Jastrzębnik - Lipki Wielkie - Stare Polichno – Santok – Płomykowo – Santok

w okresie od 01 stycznia do 31 grudnia 2021 r.

W dniu 04.01.2021 r został zawarty Aneks nr 1 do umowy nr RRG/45/2020 zmieniający zapisy § 6 poprzez skreślenie ust. 8. Aneks obowiązuje od 01.01.2021 r.

Obszar kontroli dotyczący wyłonienia przewoźnika zgodnie z ustawą o publicznym transporcie drogowym, Zespół Kontrolujący ocenia pozytywnie.

3. Ocena zgodności umowy o świadczenie usług z wymogami przepisów ustawy o Funduszu.

Zgodnie z ustawą o Funduszu dopłata obejmuje linię deficytową⁴. Przewoźnik oszacował koszt linii w cenie rynkowej 5,34 zł netto za wozokilometr. Przewoźnik nie osiągał przychodów w zakładanej cenie, więc otrzymanie dotacji ze strony Gminy było konieczne w celu utrzymania komunikacji na tym terenie. Zgodnie z umową z przewoźnikiem cena usługi była pomniejszana o wartości osiągniętych przychodów.

Gmina w trakcie wnioskowania o dopłatę zobowiązała się do zapłaty przynajmniej 10% wkładu własnego do ceny usługi na każdej linii.⁵ Gmina dopełniła ww. warunek w ramach poszczególnych wniosków min. poprzez zwrot nadpłaconej dopłaty za miesiąc styczeń i sierpień oraz korektę wskazanych przez Lubuski Urząd Wojewódzki błędnie wypełnionych wniosków.

⁴ Art. 17 ust. 4 w zw. z art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. 2019 poz. 1123 ze zm.).

⁵ Zgodnie z art. 23 ust. 2 ww. ustawy o Funduszu.

Zgodnie z wyliczeniami Zespołu Kontrolującego, udział wkładu własnego wyniósł ostatecznie 26% wartości faktur.

Wymogi dotyczące zawarcia umowy z przewoźnikiem po dniu wejścia w życie ustawy i utworzenia nowych linii, zostały potwierdzone w trakcie czynności kontrolnych. Pozostałe wymogi wynikające z ustawy o Funduszu zostały opisane w części 1, 5 i 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Obszar kontroli dotyczący zgodności zadania z ustawą o Funduszu, w opisanych zakresach Zespół kontrolujący, ocenia pozytywnie.

4. Sposób i terminowość wykonania zadania oraz prawidłowość wyliczenia dopłaty.

Na mocy Umowy z Wojewodą Lubuskim przyznano Gminie na realizację zadania w okresie styczeń – grudzień 2021 r. dopłatę w kwocie 855.945,00 zł, tj. 3 zł za 285.315 km usługi. Umowa o świadczenie usług transportu zbiorowego na terenie Gminy również obowiązywała w okresie styczeń – grudzień 2021 r. Przewoźnik zrealizował w ciągu 2021 r. łącznie usługę na 279.623 km, tj. o 5.692 km mniej niż zakładano w Umowie z Wojewodą. Różnica wynika m.in. z niewykonania części usługi przez m.in. awarie taboru (112 km) oraz ujęciu w szacunkach załączonych do Umowy z Wojewodą 1 km na terenie Gminy Drezdenko, które nie zostały uwzględnione w fakturach i wnioskach o dopłatę.

Zespół kontrolujący potwierdza prawidłowość wykonanych kilometrów zgodnie z umowami. Wyjaśniono z Gminą sposób realizacji usługi w czerwcu 2021 r. Zgodnie z rozkładem jazdy linii 213, 214 i 215 są liniami szkolnymi otwartymi. Rok szkolny kończył się 25 czerwca 2021 r. i było tylko 18 dni szkolnych. Faktura i rozliczenia wskazały na realizację usługi przez 21 dni na tych liniach, Gmina wyjaśniła że: „Wewnętrzne ustalenia ze względu na działające przedszkola, spowodowały, iż Operator przedłużył na prośbę telefoniczną Organizatora przebieg kursów do końca miesiąca czerwca 2021 r.”

Wypłacono łącznie z Funduszu 741.603,00 zł, tj. 2,65 zł za wozokilometr. Dopłata nie wyniosła umownej stawki 3 zł za kilometr, ponieważ podczas wnioskowania o wypłatę dokonano obniżenia stawki dopłaty za miesiące: styczeń, maj, czerwiec, wrzesień, październik, listopad i grudzień 2021 r., aby warunek udziału 10% wkładu własnego do linii został zachowany

Do wyliczeń deficytu⁶ wskazywano wartość netto kosztów bez uwzględnienia rozsądnego zysku, a w wyniku uwag Wojewody Lubuskiego w okresie weryfikacji wniosków o dopłatę, odejmowano wartości netto ulg do biletów, o które wnioskował przewoźnik na podstawie załącznika nr 10 do Umowy.

Gmina, na podstawie wystawionego załącznika nr 10 wnioskowała do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego (UMWL) o zwrot rekompensaty. Zespół kontrolujący potwierdza poprawność przepływów finansowych.

W rzeczywistości wartość wkładu własnego wyniosła 313.791,31 zł. Zespół kontrolujący

⁶ kwota deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej – ujemny wynik finansowy netto wyliczony dla tej linii nieuwzględniający rozsądnego zysku, o których mowa w rozporządzeniu (WE) 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. (art. 2 ust. 2 ustawy o Funduszu).

od sumy brutto faktur, zapłaconych przez Gminę w wysokości 1.218.017,50 zł , odjął sumę dopłat wypłaconych z FRPA w wysokości 741.603,00 zł i sumę zwrotów z UMWL 162.623,20 zł dotyczących dopłat do biletów ulgowych. Wartość wkładu własnego przekracza 10%.

Obszar kontroli dotyczący sposobu realizacji zadania przez Gminę i wyliczenia dopłaty, Zespół kontrolujący ocenia pozytywnie.

5. Terminowość składania wojewodzie wniosku o dopłatę.

Zgodnie z §3 ust. 2 Umowy zawartej z Wojewodą Lubuskim, wniosek o dopłatę powinien zostać złożony do urzędu: „w terminie do 3 dnia każdego miesiąca.(...) Ostatni wniosek o dopłatę w 2020 roku może być złożony w terminie do 12 grudnia”, natomiast z art. 14 pkt 5 ust. 1) ustawy o Funduszu wynika, że wniosek złożony po terminie określonym przez umowę, nie podlega rozpatrzeniu.

Wnioski o dopłatę za miesiące styczeń-grudzień wpływały do Wojewody Lubuskiego dotrzymując terminów określonych w podpisanej umowie. Jedynie w przypadku rozliczenia miesiąca sierpnia wniosek wpłynął po terminie i został pismem z 9 września 2021 r. Wojewody Lubuskiego odrzucony, a następnie przyjęty w nowym terminie.

Terminowość składania wniosków o dopłatę przez Gminę, Zespół kontrolujący ocenia pozytywnie.

6. Prowadzenie w jednostce wyodrębnionej ewidencji księgowej.

Obowiązek prowadzenia wyodrębnionej dla dopłaty ewidencji księgowej wynika z art. 15 ustawy o Funduszu. W ramach realizacji zadania wyodrębniono w księgowości konta dochodowe i wydatkowe. Dochodowe konto nr 130/22/03/600/60004 zawierało wpływy z dopłaty z Funduszu za kontrolowany okres w wysokości 741 994 zł. Zwrot nadpłaty z 18.01.2022 r. w wysokości 389 zł, zaksięgowano w 2022 r.

Wydatkowe konto nr 130/22/01/600/60004 również zawierało zapłatę za wszystkie faktury wystawione przez przewoźnika i opłacone w 2021 r., tj. zgodnie ze stanem rzeczywistym.

30 grudnia 2020 r. Gmina podjęła uchwałę budżetową nr XXVIII/271/2020 r.

W ramach rozdziału 60004 – tj. Lokalny transport drogowy zostały uwzględnione odpowiednie wartości zadania. W dochodach ujęto wartość 1.056.945,00 zł, w tym zawierał się FRPA w planowanej wysokości 855.944,00 zł. W wydatkach planu finansowego jednostki uwzględniono kwotę 1.185.000,00 zł, która wystarczyła na pokrycie wartości umowy z przewoźnikiem w wysokości 1.135.382,00 zł. Wartości ulegały zmianom zgodnie z kolejnymi zmianami planu finansowego.

Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji budżetu za 2021 r. kwoty zadań realizowanych przez Gminę w ramach usług lokalnego transportu zbiorowego osiągnęły 887.228,50 zł dochodów celowych i 1.171.801,71 zł wydatków. Są to wartości otrzymane w 2021 r. Nie odpowiadają całości wartości otrzymanych z FRPA i dopłat do biletów ulgowych, które łącznie wynoszą 904.223,34 zł (741.603,00 zł + 162.620,34 zł), ani wartości brutto wystawionych przez przewoźnika faktur w wysokości 1.218.727,31 zł.

Obszar kontroli dotyczący prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej w Gminie, Zespół kontrolujący ocenia pozytywnie.

7. Ocena kontrolowanej działalności:

Zespół kontrolujący ocenia pozytywnie działalność Gminy we wszystkich obszarach kontroli.

WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/

Pouczenie :

Zgodnie z przepisami Art. 48 Ustawy z dnia 15.07.2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r, poz. 224), od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.