



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.10.2.2023

Arkadiusz Dobek
Wójt Gminy Biskupiec
ul. Rynek 1
13-340 Biskupiec

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/019 – Wykluczenie komunikacyjne w zakresie przewozów
autobusowych mieszkańców obszarów pozamiejskich

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Biskupiec, ul Rynek 1, 13-340 Biskupiec (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Dobek – Wójt Gminy Biskupiec od 30 listopada 2014 r. (dalej: Wójt)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizowanie i funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na obszarze Gminy Biskupiec (dalej: Gmina).2. Realizacja przez Gminę Biskupiec zadań własnych dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej dofinansowywanych ze środków Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych (dalej: FRPA).
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2023 (do dnia zakończenia kontroli) ¹ z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Wojciech Dąbrowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/98/2023 z 10 lipca 2023 r.2. Andrzej Zyśk, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 22212. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-4)</p>

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację zadań w zakresie objętej kontrolą działalności.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>W latach 2018-2021 (do 31 sierpnia) Urząd nie zorganizował na obszarze Gminy autobusowych przewozów o charakterze użyteczności publicznej. Transport taki zorganizowano dopiero od 1 września 2021 r. w postaci jednej linii komunikacyjnej nr 1. Zorganizowanie takiego transportu, zdaniem Wójta, stało się możliwe z chwilą podwyższenia w 2021 r. dofinansowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ze środków FRPA do 3 zł za kilometr. Na uruchomionej linii nr 1 kursował jednak tylko jeden autobus obsługując w ramach odrębnych kursów (pętli) 24 na ogółem 27 miejscowości z obszaru Gminy. Jednak taka konstrukcja rozkładu jazdy stwarzała mieszkańcom w ciągu doby tylko jednokrotną możliwość przyjazdu do stolicy Gminy oraz powrotu za około 3-4 godziny do swojej miejscowości.</p> <p>Urząd nie dokonał rzetelnej analizy potrzeb mieszkańców, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁴ (dalej: uptz), gdyż w publicznym transporcie zbiorowym Gminy nie zabezpieczono potrzeb przewozowych osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, bowiem wykonujące publiczne przewozy autobusowe pojazdy nie były przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Również co najmniej do dwóch</p>

¹ Tj. do 4 października 2023 r.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2022 r., poz. 1343, ze zm.

wiat przystankowych nie był możliwy dostęp osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach.

Należy też wskazać, że rzetelnie wykonana analiza potrzeb mieszkańców w zakresie publicznej komunikacji zbiorowej winna wykazać to, co ustaliła kontrola NIK, a mianowicie, że nie zapewniono połączeń umożliwiających mieszkańcom dojazd do szkół i zakładów pracy w najbliższych ośrodkach miejskich. Również nie umożliwiono mieszkańcom dojazdu publicznym transportem do ośrodków kultury i sportu, gdyż nie funkcjonował on w godzinach popołudniowych i wieczornych, a także w soboty, niedziele i święta.

Ogłędziny dziesięciu przystanków autobusowych wykazały, że 50% z nich nie było oznaczonych znakiem drogowym D-15 „przystanek autobusowy”. Żaden z przystanków nie był oznaczony nazwą miejscowości. Na dziewięciu przystankach nie było zatoczki dla autobusów, a mimo to tylko w obrębie jednego z nich zastosowano na jezdni oznakowanie P-17 „linia przystankowa” zwiększające bezpieczeństwo obsługi podróżnych. Na wszystkich przystankach rozkłady jazdy nie wskazywały nazwy przystanku, na którym dany egzemplarz był wywieszony, co było niezgodne z §12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie rozkładów jazdy z dnia 10 kwietnia 2018 r.⁵

Zaznaczyć trzeba też, że Wójt nie przeprowadzał bezpośrednio u przewoźnika kontroli prawidłowości wykonywania publicznego transportu zbiorowego, co było naruszeniem dyspozycji art. 43 ust. 1 pkt 3 upz. Wyjaśnił, że w ramach nadzoru nad realizacją umów dokonywano kontroli bieżącej w oparciu o informacje zawarte w otrzymywanych od przewoźnika comiesięcznych dokumentach rozliczeniowych.

Nadto ustalono, że w okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do Urzędu ani do przewoźnika skargi, reklamacje ani wnioski o odszkodowanie. Urząd prawidłowo wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych i rozliczeniowych wobec Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, a uzyskane z Funduszu dofinansowanie wykorzystano zgodnie z jego przeznaczeniem. Urząd jednakże nie wyegzekwował od operatora ustawowego obowiązku złożenia rocznych informacji za lata 2021 i 2022 o wpływających do niego skargach, reklamacjach oraz o wypłaconych odszkodowaniach. Uczynił to dopiero w trakcie kontroli NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizowanie i funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na obszarze Gminy Biskupiec

Opis stanu faktycznego

1.1. Gmina była organizatorem jednej linii komunikacyjnej po wejściu w życie ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁷ (dalej: ufrpa). W dniu 31 sierpnia 2021 r. została podpisana przez Wójta z Firmą Transportową GRAFI umowa nr ZP272.5.2021 na świadczenie usług o publicznym transporcie zbiorowym. Według zapisów tej umowy, na terenie gminy miała funkcjonować jedna linia obejmująca swym zasięgiem wszystkie miejscowości Gminy, komunikując je dwukrotnie w ciągu dnia ze stolicą Gminy. Umowa była aneksowana trzykrotnie - 31 sierpnia 2021 r., 27 grudnia 2021 r. oraz 12 grudnia 2022 r. Wcześniej Gmina nie była organizatorem publicznego transportu

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 202.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2464.

zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 5-31)

1.2. W Gminie przyjęto rozwiązania organizacyjne oraz procedury postępowania w zakresie realizacji zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego. Zadania organizatora w tym zakresie zostały przypisane w Regulaminie organizacyjnym Urzędu pracownikowi zatrudnionemu na samodzielnym stanowisku do spraw dróg i leśnictwa wchodzącemu w skład wydziału budownictwa, inwestycji i ochrony środowiska. Szczegółowy opis zadań stanowił o realizowaniu zadań związanych z organizowaniem, koordynowaniem i nadzorowaniem lokalnego transportu zbiorowego. Nadzór nad tym wydziałem sprawował Sekretarz Gminy (jednocześnie Zastępca Wójta). Ponadto z zakresu obowiązków pracownika zatrudnionego na samodzielnym stanowisku do spraw dróg i leśnictwa wynikało, że do jego obowiązków należało m.in. wydawanie zezwoleń na przejazdy po drogach publicznych pojazdów z ładunkiem bądź bez ładunku oraz prowadzenie spraw związanych z utrzymaniem przystanków.

Natomiast kwestie związane z realizacją zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego zawarto w zarządzeniu Wójta Nr 67/2021 z dnia 13 sierpnia 2021 r. w sprawie organizacji publicznego transportu zbiorowego na terenie gminy Biskupiec, gdzie w § 1 wskazano m.in., że gmina jako organizator przewozów o charakterze użyteczności publicznej organizuje gminne przewozy pasażerskie, podejmuje działania związane z organizacją tych przewozów w celu zaspokojenia potrzeb mieszkańców. W § 2 ust. 1 podano ponadto, iż: „Warunkiem uruchomienia linii komunikacyjnej jest pozytywne rozpatrzenie wniosku przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego w sprawie dopłaty do funkcjonowania linii komunikacyjnej z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, na podstawie ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.” Wykonanie zarządzenia Wójt powierzył Zastępcy Wójta Gminy (Sekretarzowi).

Zarówno Sekretarz Gminy, jak i ww. pracownik brali udział w szkoleniach w ww. zakresie⁸.

(akta kontroli str. 32-57)

1.3. Operator linii autobusowej składał do Urzędu raz w miesiącu wraz z fakturą, sprawozdania zawierające: liczbę przejechanych kilometrów, liczbę pasażerów, liczbę kursów opóźnionych, liczbę niezrealizowanych kursów oraz informację nt. dziennego przychodu ze sprzedanych biletów. Jak wyjaśnił Wójt, na podstawie tej comiesięcznej informacji dokonywano analizy na temat zwiększenia liczebności kursów i autobusów. Biorąc pod uwagę niewielką liczbę pasażerów korzystających z transportu publicznego nie dokonywano zmian w zakresie częstotliwości transportu w okresie objętym kontrolą.

Zdaniem NIK analizy składanych przez przewoźnika faktur i informacji nie były rzetelnymi analizami potrzeb przewoźniczych mieszkańców. Nie dokonywano np. analizy, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 uptz, gdyż w publicznym transporcie zbiorowym Gminy nie zabezpieczono potrzeb przewoźniczych osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Ponadto rzetelnie wykonana analiza potrzeb mieszkańców w zakresie publicznej komunikacji zbiorowej winna wykazać to, co ustaliła kontrola NIK, a mianowicie, że siatka połączeń to kursy tylko z dojazdem do Biskupca, głównie po godzinie ósmej rano (pierwszy przyjazd

⁸ Tematyka szkoleń - „Uchwały i inne akty związane z organizowaniem publicznego transportu zbiorowego w gminie” przeprowadzone w maju 2021 r. oraz „Transport drogowy – zakres zadań i ich realizacja przez właściwe organy jednostek samorządu terytorialnego przeprowadzone w 2018 r.

o 7.32), a powrotne – wyjazd z Biskupca 11.22, ostatni 13.30. Umożliwiało to tylko dojazdy do siedziby Gminy, nie zapewniało natomiast połączeń umożliwiających dojazdy do szkół, zakładów pracy w najbliższych ośrodkach miejskich. Również funkcjonujący w Gminie publiczny transport zbiorowy nie zapewniał dostępu mieszkańców do ośrodków kultury i sportu, gdyż nie funkcjonował w godzinach popołudniowych i wieczornych, a także w soboty, niedziele i święta.

(akta kontroli str. 7-24, 58)

1.4. Rada Gminy Biskupiec przyjęła w dniu 13 czerwca 2016 r. uchwałę w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, warunków i zasad korzystania oraz stawki opłat za korzystanie z przystanków komunikacyjnych⁹, których właścicielem albo zarządzającym jest Gmina Biskupiec. Została ona zmieniona uchwałą Rady Gminy z dnia 24 czerwca 2021 r.¹⁰ W załącznikach do tych uchwał zostały określone odpowiednio 32 i 42 przystanki autobusowe.

Gmina nie podejmowała prób wprowadzenia zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego. Jak wyjaśnił Wójt, „jako organizator przewozów gminnych posiadamy jedną linię. Linia jest obsługiwana przez jeden autobus. Nie posiadamy innych środków transportu, np. tramwaj. Na terenie gminy nie ma dworca autobusowego”. Ze względu na powyższe w jego ocenie nie ma uzasadnienia do wprowadzania w Gminie zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego.

W ciągu dnia na przystankach autobusowych zlokalizowanych przy trzech stacjach kolejowych (Biskupiec Pomorski, Lipinki i Ostrowite) na terenie gminy autobus zatrzymywał się sześć razy w ciągu doby¹¹ odpowiednio o godzinie 7.20, 8.00, 8.30, 12.20, 12.40, 13.10. Natomiast według rozkładu jazdy PKP na tych stacjach, pociągi zatrzymywały się tam 22 razy w ciągu doby. Jak wyjaśnił Wójt, podstawowym założeniem dla uruchomienia transportu gminnego było to aby każdy mieszkaniec miał możliwość dotarcia do siedziby Gminy tj. do Biskupca. Na terenie gminy Biskupiec znajdują się trzy dworce PKP: w Bielicach (kolejowa nazwa: Biskupiec Pomorski), Lipinkach i Ostrowitem. Dla każdej z tych lokalizacji zapewnione są dwa kursy autobusu. Biorąc pod uwagę rozległość Gminy nie ma możliwości zapewnienia transportu z każdego z w/w dworców do kilku różnych miejscowości kilka razy dziennie. Dodatkowo w tym zakresie Urząd nie otrzymał żadnych wniosków od mieszkańców. Ponadto biorąc pod uwagę liczbę osób korzystających z transportu gminnego (ok. 100 osób miesięcznie) Wójt nie planuje dokonywać zmian w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 59-77, 368-369)

1.5. W ramach nadzoru nad realizacją umów w zakresie publicznego transportu zbiorowego Wójt nie przeprowadzał kontroli u przewoźnika, co było naruszeniem dyspozycji art. 43 ust. 1 pkt 3 upz. Jak wyjaśnił, dokonywano natomiast bieżące kontrole na podstawie otrzymywanych informacji ze sprawozdań składanych przez przewoźnika. Biorąc pod uwagę, iż nie wpływały żadne skargi, a sam przewoźnik również nie otrzymywał żadnych reklamacji, należało przyjąć, że autobusy nie miały opóźnień i realizowane były wszystkie kursy, a zatem nie dokonywano kontroli na trasie. Nie otrzymywano również żadnych informacji od policji na temat naruszenia zasad bezpieczeństwa. Wójt stwierdził, że w takiej małej Gminie jak Biskupiec nie było problemu z przekazem informacji w sytuacji „gdyby coś było nie tak”. Głos mieszkańców jest, zdaniem Wójta, zawsze sygnałem że coś się dzieje. Co do usług transportu zbiorowego żadne sygnały (skargi) nie dotarły do Urzędu.

(akta kontroli str. 78)

⁹ Uchwała Nr XX/228/16 z dnia 19 maja 2016 r.

¹⁰ Uchwała Nr XXIX/265/21 z dnia 24 czerwca 2021 r.

¹¹ Według stanu na 28 sierpnia 2023 r.

1.6. Utworzenie gminnego transportu zbiorowego było wynikiem konsultacji z mieszkańcami. Mieszkańcy na zebraniach wiejskich poruszali temat braku dojazdu do siedziby Gminy (Biskupca) oraz ośrodka zdrowia, który również znajduje się w Biskupcu. Biorąc pod uwagę potrzeby mieszkańców dzięki możliwości uzyskania wsparcia ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (FRPA) Urząd uruchomił przewozy na terenie gminy, tak aby każdy mógł przyjechać do Biskupca załatwić sprawy i wrócić do miejsca zamieszkania.

Transport publiczny na terenie gminy realizowany był od poniedziałku do piątku w dni robocze od godziny 6.50 do godz. 13.53. Autobus nie kursował w soboty i niedziele oraz ustawowe święta. Kursował natomiast w okresie wakacji i ferii zimowych. Transport gminny docierał do 24 z 27 miejscowości z terenu gminy. Każdego dnia odbywały się dwa kursy do każdej miejscowości. W zawartych z przewoźnikiem umowach nie uwzględniono możliwości podróżowania osobom niepełnosprawnym lub o ograniczonej zdolności ruchowej przystosowanymi do tego celu autobusami. Wójt wyjaśnił, że ze względu na bliskie odległości do przystanku oznaczonego nazwą sąsiedniej miejscowości: Babalice obsługuje przystanek w Sędzicach, Fitowo przystanek w Biskupcu, a Piotrowice Małe przystanek w Piotrowicach. Ponadto Wójt wyjaśnił, że założeniem utworzenia transportu gminnego było, aby każdy mieszkaniec mógł dotrzeć do siedziby Gminy i załatwić swoje sprawy, m.in. urzędowe, w banku i na poczcie (które mają siedzibę w Biskupcu) czy też odbył wizytę w ośrodku zdrowia (dojazd do stolicy Gminy i ośrodka zdrowia z najdalej położonej miejscowości wynosił 40 minut). Ze względu na fakt, iż ww. instytucje nie pracowały w soboty i niedziele oraz w święta, nie uruchomiono transportu w takie dni. Z tego samego powodu nie było połączeń wieczornych.

W zakresie braku możliwości dojazdu młodzieży do szkół średnich oraz mieszkańców do pracy do najbliższych ośrodków miejskich w Nowym Mieście Lubawskim, Iławie, Grudziądzu, Brodnicy, Jabłonowie Pomorskim, Wójt wyjaśnił m.in., że „Dotychczas skarg w tym zakresie nikt nie zgłaszał. Gmina nie miała obowiązku dowozić uczniów do szkół średnich było to zadanie powiatu. Zadaniem powiatu było również organizowanie transportu ponadgminnego, międzygminnego czy też między powiatami. Dodatkowo nadmieniam, iż Brodnica i Jabłonowo to już inne województwo, na tym szczeblu organizatorem transportu nie była gmina. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom naszych mieszkańców zorganizowaliśmy transport tylko i wyłącznie na terenie gminy. Biorąc pod uwagę rozległość Gminy nie byliśmy w stanie zapewnić transportu z każdego z w/w dworców do kilku różnych miejscowości kilka razy dziennie”.

Odnosnie niezapewnienia mieszkańcom Gminy Biskupiec zamieszkujących inne miejscowości niż Biskupiec, dojazdów środkami komunikacji publicznej do Biskupca, jako stolicy Gminy oraz do Nowego Miasta Lubawskiego, jako lokalizacji powiatowych instytucji kultury i sportu w godzinach popołudniowych i wieczornych, a także w soboty i niedziele, m.in. w celu umożliwienia uczestniczenia w wydarzeniach kulturalnych, sportowych i innych (ostatni autobus z miejscowości z terenu Gminy przyjeżdżał do Biskupca o godzinie 13.33 i nie kursuje w soboty, niedziele i święta), Wójt wyjaśnił, że „W pierwszej kolejności chcieliśmy zaspokoić potrzeby mieszkańców w zakresie dostępności do siedziby Gminy tj. Biskupca w godzinach pracy instytucji mających siedzibę w Biskupcu tj. bank, poczta, urząd Gminy, ośrodek zdrowia. W związku z faktem, iż mieszkańcy nie zgłaszali w tym zakresie potrzeb oraz biorąc pod uwagę liczbę osób korzystających z transportu gminnego (ok. 100 osób/miesiąc) nie planujemy dokonywać zmian w powyższym zakresie.

Natomiast, co do niezapewnienia możliwości przejazdów osobom niepełnosprawnym poruszających się na wózkach, Wójt podał, że „Rzeczywiście osoby poruszające się

na wózkach inwalidzkich miały utrudniony dostęp do komunikacji. W najbliższym czasie postaramy się zapewnić możliwość korzystania z transportu również osobom z tym rodzajem niepełnosprawności”.

Operatora zobligowano do składania co miesiąc wraz z fakturą sprawozdania zawierającego m.in. liczbę pasażerów, liczbę kursów opóźnionych, liczbę niezrealizowanych kursów. Na podstawie otrzymanych informacji dokonywano analizy nt. zwiększenia liczebności kursów i autobusów. Biorąc pod uwagę liczbę pasażerów korzystających z transportu publicznego - średnio ok. 5 osób dziennie – nie dokonywano zmian w zakresie transportu. Dodatkowo ze względu na brak opóźnień oraz niezrealizowanych kursów nie podejmowano żadnych czynności mających na celu inną organizację transportu dla mieszkańców.

(akta kontroli str. 79, 116-146, 394-395)

1.7. Na wniosek Najwyższej Izby Kontroli w trybie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK, Wojewódzka Inspekcja Transportu Drogowego w Olsztynie przeprowadziła w dniu 4 sierpnia 2023 r. kontrolę pojazdu należącego do operatora Firmy Transportowej Grafi Daria Böttcher z Grudziądza, obsługującej na podstawie umowy z dnia 31 sierpnia 2021 r. jedyną linię autobusową nr 1 na terenie gminy Biskupiec¹². Kontrolę przeprowadzono w zakresie właściwego oznakowania oraz spełnienia wymaganych warunków technicznych przez środki transportu, którymi wykonywany jest przewóz osób w publicznym regularnym transporcie drogowym, a także przestrzegania przez kierowców norm czasu pracy i odpoczynku oraz posiadania przez nich wymaganych przepisami prawa kwalifikacji do wykonywania zawodu. Wyniki tej kontroli zawarte zostały w notatce służbowej inspektora WITD w Olsztynie oraz protokole kontroli drogowej podpisanym przez inspektora WITD i kierowcę skontrolowanego pojazdu. Kontrola wykazała m.in., że :

- autobus zatrzymywał się na przystankach zgodnie z rozkładem jazdy,
- pojazd został właściwie oznakowany oraz wyposażony zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia¹³,
- nie było też zastrzeżeń do stanu technicznego autobusu, dokumentacji uprawniającej do przewozu osób, kwalifikacji oraz trzeźwości kierowcy.

W dniu 3 sierpnia 2023 r. kontroler NIK w obecności pracownika Urzędu - inspektora ds. drogownictwa i leśnictwa, przeprowadził oględziny losowo wybranych 10 (23,8%) przystanków autobusowych spośród 42 wymienionych w załączniku Nr 1 do uchwały Nr XX/228/16 Rady Gminy Biskupiec z dnia 19 maja 2016 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, warunków i zasad korzystania oraz stawki opłat za korzystanie z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem albo zarządzającym jest Gmina Biskupiec¹⁴, zmienionej uchwałą Nr XXIX/265/21 Rady Gminy Biskupiec z dnia 24 czerwca 2021 r.¹⁵

Oględziny przystanków wykazały, że:

- żaden z poddanych oględzinom dziesięciu przystanków nie był oznaczony nazwą miejscowości,
- pięć przystanków nie było oznaczonych znakiem drogowym D-15 „przystanek autobusowy”,
- na dziewięciu przystankach nie było zatoczki dla autobusów, z tego w obrębie ośmiu nie zastosowano na jezdni oznakowania P-17 „linia przystankowa”,

¹² Zgodnie z umową linię obsługuje jeden autobus.

¹³ Dz. U. z 2016 r. poz. 2022, ze zm.

¹⁴ Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego z 2016 r. poz. 2461.

¹⁵ Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego z 2021 r. poz. 2879.

- na dwóch przystankach nie było wiaty chroniącej oczekujących podróżnych przed niesprzyjającymi warunkami atmosferycznymi,
- na czterech przystankach nie było miejsc do siedzenia,
- na trzech przystankach ściany wiat były brudne i odrapane,
- w obrębie wszystkich przystanków znajdowały się aktualne rozkłady jazdy, które zawierały nazwy wszystkich przystanków linii nr 1 z godzinami odjazdów i przyjazdów, przy czym nie zaznaczono nazwy przystanku, na którym dany egzemplarz był wywieszony,
- na wszystkich przystankach pod rozkładami jazdy znajdowały się dane o okresach kursowania autobusu (od poniedziałku do piątku, oprócz świąt) oraz nazwa i adres przewoźnika z numerem telefonu,
- na dwóch przystankach w trakcie oględzin, zgodnie z rozkładem jazdy przyjechał i odjechał autobus linii nr 1.

Porównanie rozkładu jazdy autobusów linii nr 1, jedynej której organizatorem jest Gmina Biskupiec, z wykazem miejscowości tej Gminy (27) wykazało, że trzy miejscowości nie figurują w rozkładzie jazdy autobusowej komunikacji zbiorowej.

Wójt wyjaśnił, że wynika to z bliskiej odległości do przystanku oznaczonego nazwą sąsiedniej miejscowości: Babalice obsługuje przystanek w Sędzicach, Fitowo przystanek w Biskupcu, a Piotrowice Małe przystanek w Piotrowicach. Odnośnie natomiast zagadnień wynikających z oględzin przystanków Wójt wyjaśnił m.in., że:

- nazw przystanków nie zamieszczano, ponieważ przyjęto założenie, że lokalnym mieszkańcom to nie jest potrzebne, jednak zadeklarował, że w miarę posiadanych środków tabliczki z nazwami przystanków będą uzupełniane, a od września przy zmianie rozkładu jazdy, nazwy przystanków zostaną uwidocznione na zamieszczonych na nich rozkładach,
- brakujące znaki drogowe D-15 „przystanek autobusowy” na przystankach będą uzupełnione,
- jeżeli będzie istniała możliwość naniesienia na jezdni znaków P-17, to po dokonaniu stosownych zmian w projektach stałej organizacji ruchu, takie rozwiązanie będzie zastosowane,
- w zakresie stanu technicznego wiat przystankowych, stosowna modernizacja zostanie przeprowadzona przy najbliższym remoncie.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że na podstawie art. 19 ust. 2 pkt ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹⁶ zarządcą dróg gminnych jest wójt i w związku z przepisem art. 20 pkt 4 tej ustawy do jego obowiązków należy utrzymanie m.in. znaków drogowych, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W trakcie kontroli NIK Wójt złożył dodatkowe wyjaśnienie, w którym poinformował, że brakujące na przystankach znaki D-15 zostały uzupełnione, a na rozkładach jazdy naniesiono nazwę przystanku, na którym dany rozkład się znajduje. Na dowód przedłożył fotografie przystanków z ustawionymi znakami oraz kopie poprawionych rozkładów jazdy.

(akta kontroli str. 80-146)

1.8. Na podstawie rejestru skarg i wniosków ustalono, że w okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga dotycząca organizacji publicznego transportu zbiorowego. Również w trybie art. 48 ust. 3 uptz nie wpłynęły do Urzędu skargi i reklamacje w związku z realizacją przewozów przez operatora.

Ustalono, że wnioski o zorganizowanie transportu publicznego umożliwiającego dojazd do stolicy Gminy pojawiły się na zebraniach sołeckich z udziałem Wójta

¹⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 645.

w sołectwie Łąkorek (12 marca 2018 r. i 2 kwietnia 2019 r.), w sołectwie Szwarcerzowo (25 kwietnia 2020 r.) oraz w sołectwie Wonna (25 kwietnia 2020 r.), tj. przed wdrożeniem od 1 września 2021 r. w Gminie Biskupiec publicznego transportu zbiorowego na linii nr 1.

Wyniki przeprowadzonego w trakcie kontroli NIK badania ankietowego wykazały m.in., że:

- 57% respondentów wskazało na brak połączeń do siedziby powiatu z miejscowości, w której mieszka,
- 12% respondentów wskazało na pogorszenie w okresie ostatnich dziesięciu lat dostępności transportu zbiorowego w miejscu zamieszkania (częstotliwość połączeń, dostępność dla osób niepełnosprawnych i starszych, dostosowanie godzin odjazdów do potrzeb mieszkańców),
- 27% respondentów wskazało odpowiedź, że nie wie gdzie można znaleźć informacje o aktualnym rozkładzie jazdy,
- 26% respondentów słyszało o sytuacji dotyczącej problemów z podjęciem pracy lub nauki w szkole ponadpodstawowej z powodu braku lub niedostatecznej oferty transportu zbiorowego,
- 34% respondentów stwierdziło, że w ciągu ostatnich 12 miesięcy spóźniło się do szkoły, pracy lub na umówioną wizytę w urzędzie lub u lekarza z powodu opóźnienia lub braku autobusu,
- 80% respondentów zgodziło się ze stwierdzeniem, że koniecznym jest rozwijanie transportu zbiorowego, ponieważ wiele osób nie ma możliwości przemieszczania się w inny sposób,
- 66% respondentów zgodziło się ze stwierdzeniem, że istniejąca oferta transportu zbiorowego uniemożliwia młodzieży dojazd do szkoły średniej, którą chciałaby wybrać,
- 37% respondentów nie zgodziło się ze stwierdzeniem, że nie ma sensu rozwijać transportu zbiorowego w okolicy, bo i tak wszyscy korzystają z samochodów.

(akta kontroli str. 147-180, 299-300)

1.9. Urząd za rok 2021 uzyskał w dniu 2 stycznia 2022 r. od operatora pismo zawierające informację, że w trakcie trwania umowy od 1 września 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. nie złożono żadnych reklamacji. Pismo to nie zawierało informacji nt. skarg i odszkodowań. Natomiast za rok 2022 Urząd nie otrzymał od operatora żadnej informacji o skargach, reklamacjach i odszkodowaniach.

Wójt wyjaśnił, że sytuacja taka miała miejsce, gdyż w aneksie nr 3 z dnia 12 grudnia 2022 r. do umowy z dnia 31 sierpnia 2021 r. nałożono na operatora obowiązek przekazywania organizatorowi informacji o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz informację o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań każdorazowo, w terminie 30 dni od dnia ich załatwienia, ale tylko w sytuacji „o ile takie wystąpią”. Celem takiego zapisu w umowie, zdaniem Wójta, było wcześniejsze otrzymanie informacji o skargach i reklamacjach, „tak aby móc w odpowiedni sposób zareagować oraz monitorować sytuację na bieżąco”.

NIK zauważa, że ustalenie przekazywania informacji o zdarzeniach tylko w sytuacji gdy one wystąpią, nie stwarzało po stronie organizatora pewności, czy faktycznie zdarzeń takich nie było, czy też informacja z nieznanymi przyczynami do organizatora nie dotarła, a zdarzenia zaistniały. Nadto, nie negując prawa organizatora do umownego regulowania z operatorem zagadnień umożliwiających bieżącą kontrolę realizacji przedmiotu umowy, nie może on zwolnić operatora z obowiązków informacyjnych nałożonych na niego przez ustawę.

Art. 48 ust. 1 uptz stanowi, że operator i przewoźnik jest obowiązany przekazywać organizatorowi, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, informację o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz informację o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań.

W trakcie kontroli NIK Urząd uzyskał od operatora pisemną informację, że w okresie świadczenia usług w latach 2021-2022 nie wystąpiły przypadki skarg i reklamacji pasażerów, a także wypłaty odszkodowań, w związku z realizacją świadczonych przez niego usług dla Gminy Biskupiec w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

(akta kontroli str. 7-31, 181-183)

1.10. Informację dotyczącą publicznego transportu zbiorowego, o której mowa w art. 49 ust. 1 uptz Urząd przekazał Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego na formularzu określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 5 grudnia 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego oraz wzorów formularzy do przekazywania tych informacji¹⁷. Za rok 2021 informację Marszałkowi przesłano w dniu 26 stycznia 2022 r., a za rok 2022 w dniu 5 stycznia 2023 r. Zawierała ona wszystkie wymagane przez ustawę dane, m.in o:

- linii komunikacyjnej nr 1, jedynej na której był wykonywany publiczny transport zbiorowy w gminie Biskupiec (w 2021 r. i 2022 r.),
- zakontraktowanym operatorze będącym jednocześnie przewoźnikiem w 2021 r. i 2022 r. (Firma Transportowa Grafi Daria Böttcher z Grudziądza),
- łącznej liczbie przewiezionych pasażerów (207 w 2021 r. i 819 w 2022 r.),
- liczbie przystanków na których był wykonywany publiczny transport zbiorowy (26 w 2021 r. i 26 w 2022 r.),
- czasie trwania umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (od 1 września do 31 grudnia w 2021 i od 1 września 2021 r. do 31 grudnia 2023 r.),
- kwocie rekompensat, które otrzymał operator (79,52 zł w 2021 r. i 310,13 zł w 2022 r.).

(akta kontroli str. 184-200)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt nie przeprowadzał u przewoźnika kontroli prawidłowości wykonywania publicznego transportu zbiorowego, co było naruszeniem dyspozycji art. 43 ust. 1 pkt 3 uptz.
Szczegółowy opis w sekcji „Opis stanu faktycznego” w punkcie 1.5.
2. Urząd nie dokonał rzetelnej analizy potrzeb mieszkańców, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 uptz, gdyż w publicznym transporcie zbiorowym Gminy nie zabezpieczono potrzeb przewożowych osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Ponadto rzetelnie wykonana analiza potrzeb mieszkańców w zakresie publicznej komunikacji zbiorowej winna wykazać, że nie zapewniono połączeń umożliwiających mieszkańcom dojazdy do szkół, zakładów pracy w najbliższych ośrodkach miejskich, a także do ośrodków kultury i sportu.
Szczegółowy opis w sekcji „Opis stanu faktycznego” w punkcie 1.3.
3. Na dziesięć poddanych oględzinom przystanków stwierdzono, że :

¹⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 2382.

- pięć nie było oznaczonych znakiem drogowym D-15 „przystanek autobusowy”, natomiast osiem, pomimo braku zatoczki dla autobusów, nie posiadało dla poprawy bezpieczeństwa oznakowania P-17 „linia przystankowa” (zgodnie zaś z art. 2 pkt 13 z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁸ wskazano, że miejsce takie powinno być oznakowane odpowiednimi znakami drogowymi), ponadto zgodnie z art. 18 uptz budowa, przebudowa i remont wiat przystankowych jest zadaniem własnym Gminy,
- w obrębie wszystkich przystanków znajdowały się rozkłady jazdy dla całej linii nr 1 z godzinami odjazdów oraz przyjazdów, bez oznaczenia nazwy przystanku, na którym dany egzemplarz był wywieszony, co było niezgodne z § 12 ust.1, pkt 2 Rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa, Gospodarki Morskiej w sprawie rozkładów jazdy z dnia 10 kwietnia 2018 r.,
- dwa przystanki były w znacznym stopniu brudne i odrapane.

Szczegółowy opis w sekcji „Opis stanu faktycznego” w punkcie 1.7.

4. Za rok 2022 Urząd nie wyegzekwował od operatora informacji, o której mowa w art. 48 ust. 1 uptz, o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz informację o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań, a za 2021 r. taką informację otrzymał tylko w zakresie skarg.

Szczegółowy opis w sekcji „Opis stanu faktycznego” w punkcie 1.9.

**OCENA
CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację zadań w skontrolowanym obszarze. W latach 2018-2021 (do 31 sierpnia) Urząd nie zorganizował na obszarze Gminy autobusowych przewozów o charakterze użyteczności publicznej. Transport taki zorganizowano dopiero od 1 września 2021 r. w postaci jednej linii komunikacyjnej nr 1. Zorganizowanie takiego transportu, zdaniem Wójta, stało się możliwe z chwilą podwyższenia w 2021 r. dofinansowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ze środków FRPA do 3 zł za kilometr. Na uruchomionej linii nr 1 kursował jednak tylko jeden autobus obsługując w ramach odrębnych kursów (pętli) 24 na ogółem 27 miejscowości z obszaru Gminy, sześciokrotnie zajeżdżając do Biskupca i dwukrotnie do pozostałych miejscowości. Jednak taka konstrukcja rozkładu jazdy stwarzała mieszkańcom w ciągu doby tylko jednokrotną możliwość przyjazdu do stolicy Gminy w celu załatwienia spraw (np. zdrowotnych, urzędowych, bankowych lub innych) oraz powrotu za około 3-4 godziny do swojej miejscowości.

Urząd nie dokonał rzetelnej analizy potrzeb mieszkańców, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 uptz, gdyż w publicznym transporcie zbiorowym Gminy nie zabezpieczono potrzeb przewozowych osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, bowiem wykonujące publiczne przewozy autobusowe pojazdy nie były przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Również co najmniej do dwóch wiat przystankowych nie był możliwy dostęp osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach.

Należy też wskazać, że rzetelnie wykonana analiza potrzeb mieszkańców w zakresie publicznej komunikacji zbiorowej winna wykazać to, co ustaliła kontrola NIK, a mianowicie, że nie zapewniono połączeń umożliwiających mieszkańcom dojazd do szkół i zakładów pracy w najbliższych ośrodkach miejskich – Brodnicy, Grudziądzu, Łławie, Jabłonowie Pomorskim, Nowym Mieście Lubawskim. Również nie umożliwiono mieszkańcom dojazdu publicznym transportem do ośrodków kultury

¹⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 988.

i sportu, gdyż nie funkcjonował on w godzinach popołudniowych i wieczornych, a także w soboty, niedziele i święta.

Ogłędziny dziesięciu przystanków autobusowych (23,8% ogółu nadzorowanych przez Gminę) wykazały, że 50% z nich nie było oznaczonych znakiem drogowym D-15 „przystanek autobusowy”. Dwie z poddanych oględzinom wiat przystankowych były brudne i odrapane, a żaden z przystanków nie był oznaczony nazwą miejscowości. Na dziewięciu przystankach nie było zatoczki dla autobusów, a mimo to tylko w obrębie jednego z nich zastosowano na jezdni oznakowanie P-17 „linia przystankowa” zwiększające bezpieczeństwo obsługi podróżnych. Na wszystkich przystankach rozkłady jazdy nie wskazywały nazwy przystanku, na którym dany egzemplarz był wywieszony, co było niezgodne z §12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie rozkładów jazdy.

Zaznaczyć trzeba też, że Wójt nie przeprowadzał bezpośrednio u przewoźnika kontroli prawidłowości wykonywania publicznego transportu zbiorowego, co było naruszeniem dyspozycji art. 43 ust. 1 pkt 3 upz. Wyjaśnił, że w ramach nadzoru nad realizacją umów dokonywano kontroli bieżącej w oparciu o informacje zawarte w otrzymany od przewoźnika comiesięcznych dokumentach rozliczeniowych.

Stwierdzono także, że Urząd nie wyegzekwował od operatora ustawowego obowiązku złożenia za lata 2021 i 2022 rocznych informacji o wpływających do niego skargach, reklamacjach oraz o wypłaconych odszkodowaniach. Uczynił to dopiero w trakcie kontroli NIK.

OBSZAR

2. Realizacja przez Gminę Biskupiec zadań własnych dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej dofinansowywanych ze środków FRPA

Opis stanu faktycznego

2.1. Urząd w okresie objętym kontrolą złożył trzy wnioski o dopłatę z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, zwanego dalej "Funduszem". Wnioski złożone zostały w terminach wskazanych przez Wojewodę. Pierwszy wniosek o dopłatę na okres od 1 czerwca 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. złożony został 26 maja 2021 r. w ramach dodatkowego naboru wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu w 2021 r. z terminem składania wniosków na 6-26 maja 2021 r. Drugi wniosek na rok 2022 przekazano 13 grudnia 2021 r. (termin składania wniosków: 1-15 grudnia 2021 r.), a trzeci na 2023 r. w dniu 26 października 2022 r. (termin składania wniosków: 17 października - 4 listopada 2022 r.).

Wnioski zawierały wszystkie dane wymagane przez art. 24 ust 6 ufrpa, przy czym wnioski na 2021 r. i 2022 r. zostały zaakceptowane przez Wojewodę bez uwag. Natomiast wniosek z 2023 r. został zakwestionowany przez Wojewodę w zakresie wskazanej w nim liczby kursów, gdyż wpisano w nim roczną liczbę planowanych kursów, a należało wpisać liczbę planowanych kursów dziennie. Po skorygowaniu wniosek ten ponownie przekazano Wojewodzie w dniu 14 listopada 2022 r. i w tej wersji został przyjęty.

Wielkość deficytu we wniosku dla linii nr 1 szacowano w oparciu o planowaną liczbę kilometrów oraz o planowaną stawkę netto za wozokilometr. Przyjęto założenie, że wartość netto ponoszonych kosztów stanowi deficyt. Poziom dofinansowania został określony w naborze wniosków na maksymalną stawkę wynikającą z ustawy, tj. 3 zł.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski o objęciu dopłatą realizacji zadań własnych organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, zgodnie z wnioskami G

Gminy Biskupiec, poinformował Urząd pismami z 1 czerwca 2021 r. (wniosek na 2021 r.), z 21 grudnia 2021 r. (na 2022 r.), z 21 listopada 2022 r. (na 2023 r.).

(akta kontroli str.201-252)

2.2. Gmina Biskupiec w okresie objętym kontrolą zawarła z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim trzy umowy o dopłatę realizacji zadań własnych organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Zawierały one dane przewidziane w art. 27 ust. 2 ufrpa. Pierwszą umowę na okres od 1 czerwca do 31 grudnia 2021 r. zawarto w dniu 28 czerwca 2021 r. Dotyczyła ona jednej linii nr 1. Łączną długość linii, będącą również wielkością pracy eksploatacyjnej za ten okres, określono na 23 478 wozokilometrów. Wysokość dopłaty z Funduszu określono na 3 zł do wozokilometra, w związku z czym maksymalną kwotę dofinansowania określono na 70 434,00 zł. Określono też na 20 stycznia 2022 r. termin zwrotu ewentualnych niewykorzystanych środków Funduszu na rachunek bankowy Wojewody. Podobne regulacje zawierały umowy o dofinansowanie z Funduszu na lata 2022 r. i 2023 r., które zawarto odpowiednio, 10 stycznia 2022 r. i 23 grudnia 2022 r. Łączną liczbę kilometrów, jako wielkość pracy eksploatacyjnej dla linii nr 1, zarówno w 2022 r., jak i w 2023 r., określono na 52 716 wozokilometrów. Wysokość dopłaty z Funduszu w obydwu tych umowach określono na 3 zł do wozokilometra, a maksymalną kwotę dofinansowania w każdym z tych lat ustalono na 158 148,00 zł.

(akta kontroli str. 253-269)

2.3. W roku 2021 (za miesiące od września do grudnia) łączny koszt przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w Gminie Biskupiec dofinansowanych z Funduszu wyniósł 63 864,29 zł, w tym wysokość dofinansowania z Funduszu wyniosło 49 278,00 zł (77,2%), a własny udział Gminy wyniósł 14 586,29 zł (22,8%).

W 2022 r. łączny koszt przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej dofinansowanych z Funduszu wyniósł 187 872,84 zł, w tym wysokość dofinansowania z Funduszu wyniosło 144 969,00 zł (77,2%), a własny udział Gminy wyniósł 42 910,84 zł (22,8%).

Za pierwsze siedem miesięcy 2023 r. (do rozpoczęcia kontroli NIK) łączny koszt przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej dofinansowanych z Funduszu wyniósł 120 467,50 zł, w tym wysokość dofinansowania z Funduszu wyniosła 83 658,00 zł (69,5%), a własny udział Gminy wyniósł 36 809,52 zł (30,5%).

(akta kontroli str. 270-273)

2.4. W Gminie Biskupiec przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej dofinansowane z Funduszu, na podstawie umowy z dnia 31 sierpnia 2021 r., realizował jeden operator (jednocześnie przewoźnik). Na zawarcie umowy z przewoźnikiem Rada Gminy wyraziła zgodę w uchwale Nr XXIX/262/21 z dnia 24 czerwca 2021 r.

Finansowanie zadań wynikających z ww. umowy z przewoźnikiem realizowano w oparciu o przepis art. 22 ust. 1 uptz.

W miesięcznych wnioskach o przekazanie dopłaty Urząd przedkładał Wojewodzie dane o operatorze (przewoźniku).

(akta kontroli str. 7-31, 274)

2.5. Wykorzystanie przez Gminę środków FRPA spowodowało zwiększenie dostępności autobusowego publicznego transportu zbiorowego. I tak:

- liczba linii komunikacyjnych zwiększyła się z jednej (organizator – powiat nowomiejski) do dwóch (organizatorem nowej została Gmina),
- liczba zatrzymań się autobusów na przystankach komunikacyjnych zwiększyła się z 12 do 60,
- długość linii komunikacyjnych zwiększyła się z 16 km do 191 km,
- częstotliwość połączeń na liniach komunikacyjnych zwiększyła się z dwóch do 10 dziennie,

W Urzędzie nie dysponowano danymi dotyczącymi liczby pasażerów oraz łącznego przebiegu na liniach komunikacyjnych przed wejściem w życie ustawy FRPA.

(akta kontroli str. 275- 299)

2.6. Dla środków otrzymywanych od Wojewody na dofinansowanie z Funduszu przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej Urząd prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową. Zgodnie z chronologią zdarzeń i we właściwych wielkościach ewidencjonowano otrzymywane dofinansowanie. Wydatki w tym zakresie na bieżąco ewidencjonowano na koncie 901-600-60004-2170-00.

Urząd otrzymywał miesięczne transze dopłat z funduszu zgodnie z umową po złożeniu, w terminach określonych w umowie, miesięcznych wniosków, w których kwotę zapotrzebowania wynikającą z umowy na miesiąc bieżący pomniejszał o kwotę niewykorzystanych środków z poprzedniego miesiąca. W 2021 r. były to cztery wnioski i cztery transze dopłat¹⁹, w 2022 r. – dwanaście, a do lipca 2023 r. – siedem.

(akta kontroli str. 450-342)

2.7. Po rozliczeniu rocznych kosztów przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej za 2021 r. wynikał obowiązek zwrotu dopłaty z Funduszu w kwocie 4839,00 zł, którą to kwotę Urząd zwrócił 13 stycznia 2022 r. na rachunek Wojewody, z zachowaniem terminu wskazanego w umowie (20 stycznia 2022 r.).

Po rozliczeniu rocznych kosztów za 2022 r. wynikał obowiązek zwrotu dopłaty z Funduszu w kwocie 3438,00 zł. Również tę kwotę Urząd zwrócił na rachunek Wojewody 4 stycznia 2023 r., z zachowaniem terminu wskazanego w umowie (19 stycznia 2022 r.).

(akta kontroli str. 343-366)

2.8. W latach 2021-2023, tj. w okresie korzystania przez Gminę Biskupiec z dofinansowania z Funduszu autobusowych przewozów o charakterze użyteczności publicznej, jak wyjaśnił Wójt nie wystąpiły przypadki wykorzystania dopłat niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnego ich pobrania lub pobrania w nadmiernej wysokości.

Nie było też przypadków wydania przez Wojewodę w tym celu decyzji na podstawie art. 17 ust. 7 ufrpa.

(akta kontroli str. 252)

2.9. W latach 2021-2023, tj. w okresie korzystania z dofinansowania z Funduszu do autobusowych przewozów o charakterze użyteczności publicznej, Urząd nie występował o dodatkowe środki w tym zakresie.

(akta kontroli str. 367)

2.10 Jak wyjaśnił Wójt zasadniczo nie było problemu z pozyskaniem dofinansowania oraz z jego wykorzystaniem. Na uwagę zasługuje tutaj jednak fakt, iż w ramach realizacji zadań największy problem stwarzała konieczność corocznego składania wniosku o dofinansowanie. Brak pewności finansowania zadania ze środków FRPA powoduje, iż zarówno samorządy jak i operatorzy nie chcą ryzykować i wiązać się umowami na okres dłuższy niż zapewnione finansowanie. Powodowało to m.in., iż

¹⁹ Przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej w Gminie Biskupiec organizowano od 1 września 2021 r.

stawiane operatorowi wymagania są na minimalnym wymaganym przepisami poziomie.

Dodatkowo problemem może być też comiesięczna konieczność wnioskowania o środki oraz składania rozliczeń. Przy obecnej konstrukcji zarówno wniosku, jak i umowy o dofinansowanie można by poprzestać na kwartalnych bądź też półrocznych rozliczeniach. W momencie podpisania umowy wiadomym jest jaką liczbę kilometrów planujemy oraz jaka będzie maksymalna kwota dofinansowania.

(akta kontroli str. 368)

2.11. Strona internetowa Gminy zawierała informacje na temat korzystania ze środków FRPA. W dniu 28 maja 2021 r. zostało umieszczone na tej stronie zarządzenie Wójta nr 51/2021 z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie dokonania zmian treści załącznika do zarządzenia nr 48/2016 Wójta z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie powierzenia usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie gminy Biskupiec. Jako załącznik do zarządzenia zostało umieszczone ogłoszenie o zmianie ogłoszenia o powierzeniu świadczenia usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich. Przewidywany tryb udzielenia zamówienia - bezpośrednie zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich, zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Ponadto w dniu 30 czerwca 2021 r. na tej stronie ukazała się informacja o podpisaniu przez Gminę umowy z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim na dofinansowanie zadania polegającego na utworzeniu linii komunikacyjnej nr 1, na której będą wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej. Zadanie będzie realizowane z udziałem FRPA.

Zamieszczono też aktualny rozkład jazdy autobusu linii nr 1.

(akta kontroli str. 370-393)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA
CZĄSTKOWA**

NIK pozytywnie ocenia kontrolowaną działalność w przedstawionym wyżej zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie formułuje uwag, a w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Dokonywanie bezpośrednio u przewoźnika kontroli prawidłowości wykonywania publicznego transportu zbiorowego zgodnie z dyspozycją art. 43 ust. 1 pkt 3 upz.
2. Przeprowadzanie rzetelnych analiz potrzeb mieszkańców w zakresie publicznego transportu zbiorowego w celu zapewnienia należytego dostępu osobom niepełnosprawnym, a także w celu umożliwienia mieszkańcom miejscowości z terenu gminy dojazdów do szkół i zakładów pracy w najbliższych ośrodkach miejskich oraz do ośrodków kultury i sportu.
3. W celu poprawy bezpieczeństwa na przystankach, na których nie ma zatoki dla autobusów, zastosowanie ustawowego obowiązku oznakowania P-17 „linia przystankowa”.

4. Coroczne egzekwowanie od operatora ustawowego obowiązku składania rocznych informacji o wpływających do niego skargach, reklamacjach oraz o wypłaconych odszkodowaniach.

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 Olsztynie. 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 dni 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.

Olsztyn, 27 października 2023 r.

Kontroler
Wojciech Dąbrowski
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Dyrektor Delegatury
w Olsztynie

z up. Wicedyrektor
Piotr Wanic

.....
podpis

.....
podpis