



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP – 4114-11-02/2013

I/13/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/13/009 – Prawidłowość uzyskania dopłat do ulgowych przejazdów osób korzystających z autobusowego transportu zbiorowego

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontrolerzy 1. Marek Dudek, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89207 z dnia 6 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1)

2. Damian Mielcarek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89227 z dnia 13 lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 2)

Jednostka kontrolowana Spółka cywilna „Biuro Podróży OLESTUR, ul. Stobrówki 16, 46-300 Olesno”¹

Kierownik jednostki kontrolowanej Jerzy Staroń, Joachim Jendrzrej – wspólnicy spółki cywilnej Biuro Podróży OLESTUR
(dowód: akta kontroli str. 3-6, 16, 295-296)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wspólnicy Biura OLESTUR posiadali zezwolenia na wykonywanie przywozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym oraz zawarli z Samorządem Województwa Opolskiego umowę określającą szczegółowe zasady przekazywania dopłat do ulgowych przejazdów autobusowych. W latach 2012-2013 nie wypełniano jednak warunków uprawniających do otrzymywania dopłat do ulgowych przejazdów. Dotyczyło to w szczególności braku kas fiskalnych rejestrujących sprzedaż biletów w autobusach dowożących dzieci do szkół na terenie Gminy Lasowice, wymaganych przy wykonywaniu przewozów regularnych. Biuro OLESTUR otrzymywało dopłaty do ulgowych przejazdów we wnioskowanych wysokościach, jednakże kontrola wykazała, iż kwota tych dopłat nie stanowiła różnicy pomiędzy wartością sprzedaży biletów obliczoną według cen nieuwzględniających ustawowych ulg a wartością sprzedaży tych biletów w cenach uwzględniających te ulgi. Stwierdzono też, że ustalone cenniki biletów nie uwzględniały cen niektórych kategorii biletów ulgowych, w tym w szczególności z ulgą 37%, 78%, 95%.

¹ Dalej: Biuro OLESTUR.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Spełnianie przez przewoźnika warunków do otrzymania dopłat do ulgowych przejazdów autobusowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W kontrolowanym okresie wspólnicy Biura OLESTUR dysponowali trzema zezwoleniami na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym³. Zezwolenia udzielone były na zasadach ustalonych w art. 18 ust. 1 lit a i lit e ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁴ przez właściwe organy i dotyczyły wykonywania przewozów na obszarze odpowiednio Gminy Lasowice Wielkie oraz Powiatu Kluczborskiego, stosownie do ustalonych i wykonywanych przez Biuro OLESTUR tras przewozów osób.

Biuro OLESTUR zawarło z Gminą Lasowice Wielkie umowy na sprzedaż biletów miesięcznych dla uczniów dojeżdżających do placówek oświatowych na lata szkolne 2011/2012 i 2012/2013, ustalając w nich trasy przewozów⁵, które były zgodne z posiadanymi zezwoleniami na wykonywanie regularnych przewozów osób.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 17-19, 20-23, 24-37, 172)

1.2. W okresie lat szkolnych 2011/2012 i 2012/2013 Biuro OLESTUR wykonywało dowozy uczniów do szkół na terenie Gminy Lasowice Wielkie na podstawie wydanych zezwoleń na regularny przewóz osób. Dowóz uczniów do szkół odbywał się trzema autokarami⁶, które zostały zbyte kolejno: w sierpniu, wrześniu i listopadzie 2013 r. W autokarach tych brak było kas rejestrujących sprzedaż biletów. Sprzedaż biletów miesięcznych dla uczniów dojeżdżających do placówek oświatowych na terenie Gminy Lasowice Wielkie dokonywano w siedzibie Biura OLESTUR z wykorzystaniem kasy fiskalnej EMAR PRINTO 57T BUS stanowiącej część wyposażenia biurowego. Kasa ta współpracowała z zespołem komputerowym z wykorzystaniem trzech programów: *Mała księgowość v. 21*, *Bilet miesięczny* oraz *PP – Bilety*, co pozwalało na określenie kwot dopłat do przewozów w podziale na poszczególne kategorie ulg ustawowych. Kasa posiadała unikatowy numer BCW11167081, nr fabryczny 000801 i numer ewidencyjny (16-08-03830/11) nadany przez naczelnika Urzędu Skarbowego w Oleśnie. Wykonany ostatni przegląd techniczny (26 września 2013 r.) przez uprawniony podmiot⁷ potwierdził sprawność urządzenia, w tym poprawność oprogramowania oraz stanu pamięci fiskalnej i modułu fiskalnego.

(dowód: akta kontroli str. 49-63, 151-170, 178-179, 189, 276, 293-294)

Naczelnik Urzędu Skarbowego w Oleśnie poinformował⁸, iż w latach 2011-2013 (do 30.06) nie przeprowadzał kontroli podatkowych w Biurze OLESTUR.

(dowód: akta kontroli str. 292, 297)

1.3. Stosownie do zapisów art. 8a ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego⁹ Biuro OLESTUR zawarło w dniu 4 listopada 2011 r. z Województwem Opolskim (Samorządem Województwa) umowę określającą szczegółowe zasady przekazywania dopłat do ulgowych przejazdów autobusowych oraz obowiązki przewoźnika związane z wykonywanymi przewozami, sposobem i terminami rozliczeń oraz ich dokumentowaniem.

³ Dalej: regularny przewóz osób.

⁴ Dz. u. z 2013 r., po. 1414 ze zm., dalej: *ustawa o transporcie drogowym*.

⁵ Na rok szkolny 2011/2012 zawarto jedną umowę na wszystkie (8) trasy, a na rok szkolny 2012/2013 – siedem – odrębnie na każdą trasę.

⁶ Autokary marki Setra, nr rejestracyjne: OOL 99EV, OOL 99SV i OOL 99GH.

⁷ COCON Systemy Komputerowe Grzegorz Korzeniowski, Olesno.

⁸ Informacja udzielona w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.), dalej: *ustawa o NIK*.

⁹ Dz. U. z 2012, poz. 1138 ze zm., dalej: *ustawa o uprawnieniach do ulgowych przejazdów*.

Umowa ta obowiązywała w całym okresie objętym kontrolą NIK. Ustalono, że Biuro OLESTUR nie wypełniało w okresie objętym kontrolą niektórych obowiązków zawartych ww. umowie, co opisano poniżej.

(dowód: akta kontroli str. 9-11, 38-41, 42-47, 282, 289-291)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Biuro OLESTUR nie posiadało i nie przedłożyło Marszałkowi Województwa Opolskiego cenników biletowych uwzględniających wszystkie kategorie biletów ulgowych, w tym w szczególności z ulgą 37%, 78%, 95%. Obowiązek taki ustalono w § 3 ust. 2 umowy zawartej z Samorządem Województwa w dniu 4 listopada 2011 r. Ponadto, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. *Prawo przewozowe*¹⁰ przewoźnik obowiązany był podać do publicznej wiadomości ustalone lub stosowane przez niego taryfy i cenniki. Tym samym cenniki lub taryfy stosowane przez przewoźnika powinny uwzględniać wszystkie ww. ulgi.

Joachim Jendrzey wyjaśnił, że: *Brak w posiadanych cennikach biletowych, cen biletów, które uwzględniały wszystkie kategorie biletów ulgowych wynikał z mojego przeoczenia. Na taki brak nie zwracał uwagi także żaden z pracowników Urzędu Marszałkowskiego, a w Urzędzie tym byłem nie rzadziej niż jeden raz w miesiącu, a ja (wspólnicy) nie dostrzegałem w tamtym czasie takiego obowiązku. Bilety ulgowe miesięczne sprzedawane były według jednej ulgi (49%) i takie ceny w cennikach były.*

(dowód: akta kontroli str. 12-15, 42-48, 175-177, 291-294, 298-351)

2. W pojazdach, którymi dokonywano dowozu uczniów do szkół dla Gminy Lasowice Wielkie, brak było kas fiskalnych rejestrujących sprzedaż biletów, co stanowiło naruszenie art. 18b ust. 1 pkt 4 ustawy o transporcie drogowym.

Joachim Jendrzey wyjaśnił, że *w pojazdach tych nie zainstalowano kas fiskalnych – drukarek do sprzedaży biletów osobom korzystającym z autobusowego transportu zbiorowego ze względu na koszt zakupu urządzenia, oprogramowania i szkolenia pracowników (ok. 4 000 zł do jednego autokaru). Dodał także, że ustnie uzgodnił z Wójtem Gminy Lasowice Wielkie, że realizując przewozy autobusowe, w pierwszej kolejności zabezpieczony będzie przewóz dzieci i młodzieży do szkół (wyłącznie na miejscach siedzących i zgodnie z warunkami technicznymi pojazdów), dla których organem prowadzącym jest Gmina Lasowice Wielkie, a następnie – w miarę wolnych miejsc, będą przewożone inne osoby bez pobierania od nich opłat za przejazdy jednorazowe. Sprzedaż biletów jednorazowych w autobusach na trasach regularnych w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013 m.in. w zakresie wykonywania umów zawartych z Gminą Lasowice Wielkie nie była dokonywana. Z przejazdów tych, m.in. ze względów na mało atrakcyjne godziny przejazdów autobusów, w zasadzie nie korzystały inne osoby, poza pasażerami posiadającymi bilety miesięczne sprzedawane za pomocą kasy rejestrującej w siedzibie Biura OLESTUR. Incydentalnie, chętni na przewóz zabierani byli bezpłatnie, grzecznościowo. W autobusach tych w zasadzie nie było innych pasażerów poza osobami, którymi sprzedawane były bilety miesięczne z wykorzystaniem kasy rejestrującej będącej w siedzibie Biura OLESTUR. Nikt z organów skarbowych nigdy nie wskazywał, że był obowiązek posiadania w każdym autobusie kasy rejestrującej sprzedaż biletów, w tym w sytuacjach kiedy takich pasażerów w zasadzie nie było. Poza tym byłem i jestem przekonany, że działanie takie było prawidłowe.*

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 1173 ze zm.

W ocenie NIK brak kas rejestrujących sprzedaż biletów w pojazdach dowożących uczniów do szkół w ramach regularnych przewozów osób stanowiło naruszenie zasad wykonywania przewozów regularnych. Zgodnie bowiem z zasadą określoną w art. 18b ust. 1 pkt 4 ustawy o *transporcie drogowym*, należność za przejazd jest pobierana zgodnie z cennikiem opłat, a pasażer otrzymuje potwierdzenie wniesienia opłaty w postaci biletu wydanego zgodnie z przepisami o kasach rejestrujących. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, iż uzgodniony z Wójtem Gminy sposób realizacji przewozów wskazuje na wykonywanie przewozu regularnego specjalnego, który w art. 4 pkt 9 ustawy o *transporcie drogowym* definiowany jest jako niepubliczny przewóz regularny określonej grupy osób, z wyłączeniem innych osób.

(dowód: akta kontroli str. 20-37, 276, 293-294)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Prawidłowość składanych przez przewoźnika autobusowego wniosków o dopłaty do ulgowych przejazdów oraz uzyskanych dopłat.

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. Biuro OLESTUR przedłożyło do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego¹¹ 16 wniosków (*zestawień sprzedaży biletów miesięcznych w miesiącu kalendarzowym*) o dopłaty do ulgowych przejazdów. Wnioski składano jeden raz w miesiącu, z tego dziesięć w 2012 r. i sześć w 2013 r. i dotyczyły one lat szkolnych 2011/2012 i 2012/2013, na które Biuro OLESTUR zawarło z Gminą Lasowice Wielkie umowy na sprzedaż biletów miesięcznych. Wniosków nie składano za miesiąc lipiec i sierpień 2012 r.

Do wniosków dołączano potwierdzoną przez Gminę Lasowice Wielkie fakturę za wykonanie usług transportowych w danym miesiącu (za sprzedane bilety miesięczne) i zestawienie dopłat do biletów ulgowych za okres miesiąca, którego dotyczył wniosek o dopłatę. Zestawienie to stanowił wydruk z kasy fiskalnej, w którym zawarto dane obejmujące: rodzaj uprawnienia, liczbę sprzedanych biletów oraz kwoty: netto, podatku od towarów i usług i brutto za sprzedane bilety według dopłat (rodzaju i wysokości ulgi) do biletów jednorazowych i miesięcznych.

We wnioskach tych zawarto wyłącznie sprzedaż biletów ulgowych miesięcznych (49%), a kwoty dopłat (z podatkiem od towarów i usług) wynosiły od 13 573,63 zł (październik 2012 r.) do 14 674,98 zł (styczeń i luty 2012 r.). Dane te potwierdził w informacji Marszałek Województwa Opolskiego¹².

Wnioski o dopłaty (*zestawienia sprzedaży biletów miesięcznych w miesiącu kalendarzowym*) dotyczyły wyłącznie sprzedaży miesięcznych biletów ulgowych na trasach, na których Biuro OLESTUR posiadało zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 17-19, 64-107, 108-148, 171, 279-281)

W latach 2012-2013 wnioskowano i otrzymano łącznie 231 270 zł dopłat do ulgowych biletów miesięcznych (49%). I tak:

- w 2012 r. – wnioskowano i otrzymano dopłatę w kwocie 144 259,44 zł;
- w 2013 r. (do 30.06) – wnioskowano i otrzymano dopłatę w kwocie 87 010,56 zł.

(dowód: akta kontroli str. 38-48, 64-148, 171-174, 184-265, 280-281)

¹¹ Dalej: Urząd Marszałkowski.

¹² Informacja udzielona w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. wartość biletów sprzedanych przez Biuro OLESTUR według cen nieuwzględniających ulg ustawowych wynosiła łącznie 6 807,79 zł (2,7% sprzedaży biletów) wobec 251 011,23 zł stanowiących sprzedaż biletów uwzględniających ulgi ustawowe, a w poszczególnych badanych latach – odpowiednio: w 2012 r. – 2 465,59 i 160 447,57 zł oraz w 2013 r. (styczeń – czerwiec) 4 342,20 zł i 90 563,66 zł. Razem przychody ze sprzedaży biletów wyniosły 257 819,02 zł.

Sprzedaży biletów pełnopłatnych (normalnych bez ulg) dokonano:

- w 2012 r. na trasach, na których przewoźnik posiadał zawarte umowy z Gminą Lasowice Wielkie: nr 6 Kolonia Jasienie – Chocianowice (6 biletów miesięcznych za łączną kwotę 248,22 zł, tj. po cenie jednostkowej biletu 41,37 zł) oraz na trasie nr 4 Ciarka – Chocianowice (1 bilet miesięczny za 32,84 zł).

W 2013 r. na trasach przejazdów obejmujących dowóz uczniów do szkół dla Gminy Lasowice Wielkie nie zarejestrowano sprzedaży biletów normalnych.

- w latach 2012-2013 na trasach innych niż ustalone z umowami z Gminą Lasowice Wielkie, sprzedano biletów normalnych łącznie za 6 526,73 zł.

(dowód: akta kontroli str. 151-160, 161-170, 173-174, 352-359)

Ww. bilety miesięczne normalne sprzedane na trasie Kolonia Jasienie - Chocianowice w 2012 r. (od stycznia do czerwca) za cenę 41,37 zł, posiadały taką samą cenę za jaką w roku szkolnym 2011/2012 sprzedawano bilety miesięczne dla Gminy Lasowice Wielkie na dowóz dzieci do szkół na tej trasie.

Biuro OLESTUR sprzedawało także bilety miesięczne dla Gminy Lasowice Wielkie na trasie Ciarka-Chocianowice w roku szkolnym 2012/2013 za cenę 23,26 zł, a bilet normalny na tej trasie sprzedano za 32,84 zł. Cena biletu ulgowego sprzedanego Gminie Lasowice Wielkie na tej trasie stanowiło zatem 71% ceny biletu normalnego.

(dowód: akta kontroli str. 20-23, 30-31, 173-174, 352-359)

2.2. W badanym okresie Biuro OLESTUR prowadziło ewidencję księgową obejmującą m.in. podatkową książkę przychodów i rozchodów¹³ oraz ewidencję sprzedaży i zakupów dla potrzeb rozliczenia podatku od towarów i usług na zasadach ustalonych w art. 109 ust. 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹⁴ z wykorzystaniem narzędzia informatycznego pn. *Mała księgowość*. Sprzedaży biletów miesięcznych dokonywano za pomocą kasy fiskalnej EMAR PRINTO 57T BUS (oprogramowanie: *Bilet miesięczny* i *PP – Bilety*). Ponadto prowadzono odręcznie w formie zbroszowanej ewidencję środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych zgodnie z art. 22n ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych¹⁵.

Zgodnie z § 4 ust. 3 pkt 4 i § 6 ust. 1 umów zawartych z Samorządem Województwa, w celu uzyskania dopłat do ulgowych przejazdów autobusowych, w tym do sprzedawanych biletów na dowóz dzieci do szkół, Biuro OLESTUR we wszystkich miesiącach z badanego okresu przekładało do Urzędu Marszałkowskiego:

- zestawienie sprzedaży biletów ulgowych w danym miesiącu według sprzedanych biletów z zastosowaniem poszczególnych ulg i rodzajów (jednorazowe lub miesięczne) według wzoru ustalonego w załączniku nr 1 umowy,
- fakturę wystawioną na Gminę Lasowice Wielkie (przyjęcie faktury stwierdzone były pieczęcią Urzędu Gminy i podpisem osoby przyjmującej),
- zastawienie dopłat do biletów ulgowych za okres od pierwszego do ostatniego dnia danego miesiąca stanowiący wydruk drukarki fiskalnej (tzw. bileterki).

¹³ Prowadzoną według zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 152, poz. 1475 ze zm.).

¹⁴ Dz. U. z 2011 Nr 177, poz. 1054 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2012, poz. 361 ze zm.

Porównanie danych z ewidencji księgowej (podatkowa księga przychodów i rozchodów, ewidencja sprzedaży Vat, wydruki z drukarki fiskalnej) ze złożonymi do Urzędu Marszałkowskiego wnioskami o dopłaty do ulgowych biletów z badanego okresu oraz uzyskanych dopłat, nie wykazało różnic.
(dowód: akta kontroli str. 49-50, 149-150, 178, 184-199, 208-223, 236-244, 251-265)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z art. 8a ust. 3 ustawy o *uprawnieniach do ulgowych przejazdów, kwotę dopłaty do ulgowych przejazdów stanowi różnica pomiędzy wartością sprzedaży biletów obliczoną według cen nieuwzględniających ustawowych ulg a wartością sprzedaży tych biletów w cenach uwzględniających te ulgi*. Stosownie także do zapisów art. 5a ww. ustawy, w przypadku nabywania przez gminę biletów miesięcznych dla dzieci w celu wykonania obowiązku określonego w art. 14a ust. 3 oraz art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁶ uwzględnia się ulgę 49%. Zgromadzony w toku kontroli materiał w zakresie sprzedaży biletów miesięcznych normalnych na trasach dowożenia dzieci do szkół dla Gminy Lasowice Wielkie, pozwala jednoznacznie stwierdzić, iż ceny biletów miesięcznych sprzedawanych Gminie Lasowice Wielkie nie zawierały ulgi 49%. Bilety miesięczne normalne sprzedane na trasie Kolonia Jasienie - Chocianowice posiadały taką samą cenę za jaką w roku szkolnym 2011/2012 sprzedawano bilety miesięczne dla Gminy Lasowice Wielkie na dowóz dzieci do szkół na tej trasie, a bilety miesięczne dla uczniów na trasie Ciarka-Chocianowice sprzedawano za cenę 23,26 zł stanowiącą 71% ceny biletu normalnego. Tym samym kwota dopłat (231 270 zł) uzyskana od Samorządu Województwa nie stanowiła różnicy, o której mowa ww. przepisie ustawy o *uprawnieniach do ulgowych przejazdów*.

Joachim Jendrzey wyjaśnił, że *ceny, na wszystkie trasy na których jeździliśmy wożąc dzieci dla Gminy Lasowice Wielkie w roku szkolnym 2011/2012 i 2012/2013 w ramach przetargu - nie zawierały ulgi 49%. Dla przykładu cena 41,37 zł była także ceną biletu normalnego. Do tej ceny otrzymywaliśmy także dopłaty z Urzędu Marszałkowskiego dla biletów dla uczniów. Bilety normalne sprzedawano dla opiekunów dzieci dojeżdżających do szkoły na terenie Gminy Laskowice Wielkie.*

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Prawidłowość wykonywania przewozów regularnych przez przewoźnika autobusowego uzyskującego dopłaty do ulgowych przejazdów.

Opis stanu
faktycznego

3.1. W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. Biuro OLESTUR występowało i otrzymywało dopłaty do ulgowych przejazdów osób korzystających z autobusowego transportu zbiorowego na trasach dowozu uczniów do szkół dla Gminy Lasowice. Przewozy te, zgodnie z ustalonymi rozkładami jazdy, wykonywane były wyłącznie w dni nauki szkolnej. W okresach przerw nauki szkolnej (lipiec, sierpień 2012 r.) przewoźnik nie występował o takie dopłaty, a przewozy w tych okresach nie były wykonywane.

(dowód: akta kontroli str. 9-11, 64-148, 171, 173-174, 289)

¹⁶ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.

Joachim Jendrzej wyjaśnił, że *przewożąc dzieci i młodzież do szkół i placówek oświatowych z Gminy Lasowice Wielkie w czasie przerw w nauce szkolnej, nie byłoby chętnych w ogóle lub byłyby to pojedyncze osoby* oraz wyjaśnił, że wynika to z wieloletniego doświadczenia jako przewoźnika i rozpoznania rynku przewozowego na tych trasach. Okresy realizacji przewozów nastawione były głównie na przewóz dzieci i młodzieży do szkół, bowiem tylko przewóz w okresach nauki szkolnej mógł być rentowny.

(dowód: akta kontroli str. 282)

Biuro OLESTUR posiadało pisemne uzgodnienia (zezwolenia, zgody) związane z korzystaniem obiektów dworcowych i przystanków na wszystkich realizowanych trasach, na których uzyskiwano dopłaty do ulgowych przejazdów osób korzystających z autobusowego transportu zbiorowego. Uzgodnienia takie (zezwolenia, zgody) dokonano z: Zarządem Dróg Wojewódzkich w Opolu, Zarządem Dróg Powiatowych w Kluczborku oraz gminami: Kluczbork i Lasowice Wielkie.

Joachim Jendrzej wyjaśnił, że *rozkłady jazdy na trasy, na których wykonywane były przewozy na podstawie umów z Gminą Lasowice Wielkie, układane były z uwzględnieniem godzin i miejsc zapewniających bezpieczeństwo wsiadania i wysiadania dzieci i młodzieży. Z wójtem Gminy Lasowice Wielkie ustnie uzgodniliśmy przez rozpoczęciem prowadzenia przewozów, że możemy korzystać z przystanków i miejsc zlokalizowanych przy placówkach oświatowych.*

(dowód: akta kontroli str. 282, 285-288)

3.2. W okresie objętym kontrolą wspólnicy Biura OLESTUR zawarli łącznie osiem umów z Gminą Lasowice Wielkie na zakup biletów miesięcznych dla uczniów dojeżdżających do placówek oświatowych w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013. Umowa zawarta 16 maja 2011 r.¹⁷ dotyczyła dowozu uczniów w roku szkolnym 2011/2012 na ośmiu trasach, tj.:

- Tuły – Laskowice – Lasowice Wielkie – trasa ok. 20 km, cena brutto biletu miesięcznego dla jednej osoby – 27,32 zł,
- Trzebiszyn – Lasowice Wielkie – Chudoba – Wędrynia – Chudoba – Lasowice Wielkie (ok. 15 km, bilet - 27,29 zł),
- Szumirad – Wędrynia – Chudoba – Lasowice Wielkie (ok. 30 km, bilet - 55,60 zł),
- Gronowice – Lasowice Małe – Chocianowice (ok. 20 km, bilet - 40,22 zł),
- Ciarka Kolonia – Ciarka – Bąków – Chocianowice (ok. 20 km, bilet – 35,31 zł),
- Kolonia Jasienie – Jasienie – Lasowice Małe – Chocianowice (ok. 20 km, bilet – 41,37 zł),
- Kolonia Jasienie – Lasowice Małe – Gronowice (ok. 18 km, bilet – 65,79 zł),
- Gronowice – Jasienie (ok. 14 km, 78,98 zł).

Razem ww. trasy przejazdów – 157 km, a cena biletu wynosiła od 27,29 zł do 78,98 zł.

Umowy (7)¹⁸ zawarte 11 lipca 2012 r. dotyczyły dowozu uczniów w roku szkolnym 2012/2013 na siedmiu trasach, tj.:

- Tuły – Laskowice – Lasowice Wielkie (trzy przejazdy po ok. 30 km każdy, razem ok. 90 km, bilet – 73,25 zł),
- Szumirad – Chudoba - Wędrynia-Lasowice Wielkie – Trzebiszyn - Lasowice Wielkie (cztery przejazdy po ok. 30 km każdy, razem ok. 120 km, bilet – 43,50 zł),
- Gronowice – Lasowice Małe – Chocianowice (ok.20 km, bilet – 23,46 zł),
- Ciarka – Kolonia Ciarka – Bąków – Chocianowice (ok. 21 km, bilet – 23,26 zł),

¹⁷ Nr ZP.271.1.2.2011.

¹⁸ Od nr ZP.272.6.1.2012 do Nr ZP.272.6.VII.2012.

- Kolonia Jasienie – Jasienie – Lasowice Małe – Chocianowice (ok. 20 km, bilet – 39,88 zł),
 - Kolonia Jasienie – Lasowice Małe – Gronowice (ok. 19 km, bilet – 50,51 zł),
 - Gronowice – Lasowice Małe – Jasienie (ok. 14 km, bilet – 32,84 zł).
- Razem ww. trasy przejazdów – 154 km, a cena biletu wynosiła od 23,26 zł do 73,25 zł).

(dowód: akta kontroli str. 20-23, 24-38, 64-148, 172, 283-284)

Trasy określone w umowach z Gminą Lasowice Wielkie były zgodne z posiadanymi zezwoleniami na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym i zatwierdzonymi przez wójta lub starostę rozkładami jazdy.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 9-11, 17-19, 20-23, 24-37, 172, 289)

Z tytułu realizacji powyższych umów, za sprzedaż biletów miesięcznych Biuro OLESTUR uzyskało przychody w łącznej kwocie 310 989,21 zł, w tym:

- rok szkolny 2011/2012 – 150 541,64 zł,
- rok szkolny 2012/2013 – 160 447,57 zł.

Ponadto, na podstawie wystawianych ośmiu faktur za okres listopad 2012 r. – czerwiec 2013 r., Biuro OLESTUR uzyskało od Gminy Lasowice Wielkie przychód w kwocie brutto 3 196,80 (po 399,60 zł brutto w poszczególnych miesiącach¹⁹) za przewóz opiekunów nie będących przedmiotem postępowania o zamówienie i nie ujętych w powołanych umowach z Gminą Lasowice Wielkie.

Joachim Jendrzey wyjaśnił, że powyższe wynikało z ustnych uzgodnień pomiędzy naszą Spółką a Wójtem Gminy Lasowice. Wójt wskazywał m.in. na konieczność zapewnienia właściwej opieki w realizowanych przewozach, a dla Spółki było to zwiększenie nadzoru w toku realizowanych przewozów.

(dowód: akta kontroli str. 20-23, 24-37, 64-148, 173-174, 276)

Na ww. trasach, na których dowożono uczniów do szkół nie sprzedawano biletów jednorazowych. W latach 2012-2013 na wszystkich ww. trasach, na których dowożono dzieci do szkół na terenie Gminy Lasowice Wielkie sprzedano także 7 biletów miesięcznych normalnych i były to bilety sprzedane dla opiekunów dzieci dojeżdżających do szkół.

(dowód: akta kontroli str. 20-23, 24-37, 64-148, 173-174, 276, 359)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W latach 2012-2013 na trasach, na których dowożono uczniów do szkół dla Gminy Lasowice Wielkie, przewóz osób wykonywany przez Biuro OLESTUR na tych trasach nie miał charakteru przewozu regularnego osób. Sprzedaż na tych trasach wyłącznie biletów miesięcznych szkolnych oraz przypadki sprzedaży biletów normalnych dla opiekunów dzieci dojeżdżających do szkół świadczy zdaniem NIK o wykonywaniu na tej trasie regularnego przewozu specjalnego. Jak wyjaśnił Joachim Jendrzey *sprzedaż biletów jednorazowych w autobusach na trasach regularnych w latach szkolnych 2011/2012 i 2012/2013 w zakresie wykonywanie umów zawartych z Gminą Lasowice Wielkie nie była dokonywana. Z przejazdów tych, m.in. ze względów na mało atrakcyjne godziny przejazdów autobusów, w zasadzie nie korzystały inne osoby, poza pasażerami posiadającymi bilety miesięczne sprzedawane za pomocą kasy rejestrującej w siedzibie Biura OLESTUR. Dodał także, że brak było w mojej firmie – Biuro Podróży OLESTUR – cenników na bilety miesięczne na trasach, na których dowoziliśmy dzieci do szkół dla Gminy Lasowice Wielkie. Ww. okresie nie było potrzeby sporządzania takich cenników, gdyż na tych trasach nie sprzedawaliśmy biletów miesięcznych*

¹⁹ W fakturach z okresu listopad 2012 r. – czerwiec 2013 r. pozycja 8 – usługa transportowa – przewóz opiekunów.

w sprzedaży ogólnej. Na tych trasach sprzedawaliśmy wyłącznie bilety miesięczne dla Gminy Lasowice – tj. dla dzieci dowożonych do szkół (bilety ulgowe) oraz dla ich opiekunów (bilety normalne). Ww. okresie posiadaliśmy na tych trasach cenniki biletów jednorazowych.

W ocenie NIK ustalenia kontroli świadczą o wykonywaniu przez wspólników Biura OLESTUR przewozu regularnego specjalnego w rozumieniu art. 4 pkt 9 ustawy o transporcie drogowym. Tym samym wyłączona była możliwość skorzystania z dopłat do przewozów z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich, gdyż ustawa o uprawnieniach do ulgowych przejazdów w art. 1 ust. 1 reguluje uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w regularnych przewozach osób, z którymi to uprawnieniami powiązany jest system dopłat. Tym samym działanie jednostki kontrolowanej stoi w sprzeczności z oświadczeniem sformułowanymi w § 3 ust. 1 umów zawartych z Województwem Opolskim. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że jednostka kontrolowana uzyskiwała przychody z tytułu sprzedaży na rzecz Gminy Lasowice Wielkie biletów miesięcznych dla uczniów, przy czym ceny tych biletów nie zawierały ulg, o których mowa w art. 4 ust. 6 oraz art. 5 ust. 1 ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów.

(dowód: akta kontroli str. 20-37, 64-148, 173-174, 276, 282, 293-294, 352-360)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, **wnosi o dokonanie rozliczenia z Samorządem Województwa nienależnie otrzymanych dopłat do ulgowych przejazdów autobusowych.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Opolu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Opole, dnia 21 marca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontroler

Damian Mielcarek
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis