



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.411.1.4.2024

Pan
Jerzy Krochmalny
Burmistrz Miasta i Gminy Wiązów
Urząd Miasta i Gminy Wiązów
Plac Wolności 37
57-120 Wiązów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/001/LWR – „Organizacja zbiorowego transportu publicznego na przykładzie wybranych gmin województwa dolnośląskiego”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15-17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Wiązów ¹ , Plac Wolności 37, 57-120 Wiązów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Krochmalny, Burmistrz Miasta i Gminy Wiązów ² od 22 października 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Wybrane aspekty realizacji przez urząd gminy zadania zapewnienia lokalnego transportu zbiorowego, nadzoru nad podmiotami wykonującymi taki transport oraz udzielania im wsparcia w zakresie realizacji zadania organizacji przewozu osób.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do dnia zakończenia kontroli ³ , z uwzględnieniem zagadnień sprzed tego okresu, jeżeli będą miały wpływ na ocenę kontrolowanego obszaru.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Joanna Marczyk – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/17/2024 z 5 stycznia 2024 r.

(akta kontroli: str. 1-2)

¹ Dalej również: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ 14 lutego 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Urząd Miasta i Gminy Wiązów co do zasady realizował zadanie własne gminy polegające na zapewnieniu lokalnego transportu zbiorowego, tj. zadanie określone w art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶. W tym zakresie zorganizowano i prowadzono trzy rodzaje usług: darmowy transport w każdą środę dla wszystkich mieszkańców, darmowy transport dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola miejskiego, oraz zakup biletów miesięcznych w celu transportu dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola miejskiego. Na realizację ww. zadań przeznaczono łącznie 1 848 685,23 zł, przy czym nie korzystano z dopłat Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁷.

Związane z rozwojem lokalnego transportu zbiorowego i realizacją potrzeb mieszkańców Miasta i Gminy Wiązów⁸ w tym zakresie istniejące opracowania i uregulowania o charakterze planistycznym - strategicznym nie były w pełni spójne i porównywalne. W latach 2020-2023 Rada Miasta i Gminy Wiązów⁹ podejmowała wprawdzie uchwały, które poprzez m.in. wyrażenie zgody na świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, miały umożliwić mieszkańcom swobodne przemieszczanie się, jednak przyjęte odrębnie strategie rozwoju Miasta i Gminy Wiązów na lata 2015-2022 oraz 2023-2030 ograniczały się w tym obszarze do oceny bieżącego stanu publicznego transportu zbiorowego lub określenia ogólnego celu w postaci zwiększenia liczby połączeń i dostępnych środków komunikacji publicznej. W żadnej z tych strategii nie odniesiono się przy tym do Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Powiatu Strzelińskiego¹⁰, przewidującego współpracę z gminami w tym zakresie. Do takiej współpracy nie doszło, pomimo działań podejmowanych przez Burmistrza w tym kierunku.

Urząd realizował obowiązki obejmujące planowanie, organizowanie i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym, niemniej zadania z tego zakresu nie zostały wprost przypisane żadnej z komórek organizacyjnych Urzędu lub wskazanym pracownikom. W związku z prowadzonymi przez Urząd postępowaniami, mającymi na celu wyłonienie operatora publicznego transportu zbiorowego, oraz przy zawieraniu umów o świadczenie usług w tym zakresie, stwierdzono szereg nieprawidłowości, dotyczących w szczególności:

[1] sposobu przeprowadzania przez Urząd postępowań mających na celu wyłonienie operatora publicznego transportu zbiorowego, w tym: [a] podzielenia zamówienia o łącznej wartości 180 370,93 zł na odrębne zamówienia w celu uniknięcia łącznego szacowania ich wartości; [b] niezastosowania zasad określonych w wewnętrznych regulaminach zamówień publicznych do wyboru trybów postępowań o łącznej wartości 104 090 zł; [c] nierzetelnego szacowania wartości ośmiu zamówień, w przypadku których różnice między wartościami szacowanymi przez pracownika Urzędu a kwotami ustalonymi w trakcie niniejszej kontroli wyniosły w sumie 561 343,91 zł; [d] pozyskania wykonawców do udziału w dwóch postępowaniach o zamówienia publiczne o łącznej wartości 59 588,24 zł poprzez zamieszczenie

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm. Dalej: ustawa o samorządzie gminnym.

⁷ Dalej: FRPA.

⁸ Dalej: MiG Wiązów.

⁹ Dalej: RMiG Wiązów.

¹⁰ Przyjętego uchwałą nr XXXV/141/17 Rady Powiatu Strzelińskiego z 23 lutego 2017 r. (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego poz. 1358).

zapytania ofertowego na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu¹¹, zamiast poprzez zaproszenie do złożenia ofert lub przeprowadzenie rozpoznania rynku; [e] powołania dwóch komisji przetargowych (do przeprowadzenia postępowań o łącznej wartości 1 019 896,90 zł) bez określenia ich organizacji, trybu oraz zakresu obowiązków ich członków; [f] nierzetelnego sporządzenia w sześciu przypadkach protokołów z postępowań o zamówienie publiczne, tj. nie na wzorze stanowiącym załącznik do wewnętrznego regulaminu zamówień publicznych, lub w związku z podaniem w nich niewłaściwych danych o stałej komisji przetargowej; [g] niezgodności w trzech przypadkach (dotyczących umów o łącznej wartości 108 608,00 zł) zakresów świadczenia wykonawcy uwzględnionych w umowach z zobowiązaniami wykonawcy sformułowanymi w ich ofertach; [h] niezamieszczenia planowanego postępowania o zamówienie publiczne o maksymalnej wartości 459 925,14 zł w Biuletynie Zamówień Publicznych;

[2] niezgodności zapisów umów zawieranych z operatorami publicznego transportu zbiorowego: [a] z zaplanowanymi w procedurze postępowania o zamówienia publiczne rozkładami jazdy (cztery przypadki), [b] z przepisami ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym¹² (14 przypadków zawartych umów o łącznej maksymalnej wartości 2 742 968,23 zł);

[3] sposobu realizacji umów o świadczenie usług związanych z publicznym transportem zbiorowym, tj. w związku m.in. z: [a] nieprawidłowym opisem dokumentów księgowych (faktur) dotyczących umowy o wartości 25 160,00 zł, [b] wypłatą nienależnych wykonawcy kwot w łącznej wysokości 4711,00 zł;

[4] niezrealizowania, przewidzianego w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym, obowiązku przekazania Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego za 2020 r.

Ponadto nie realizowano obowiązku udostępniania w BIP dokumentacji z przeprowadzonych w Urzędzie kontroli zewnętrznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Wybrane aspekty realizacji przez urząd gminy zadania zapewnienia lokalnego transportu zbiorowego, nadzoru nad podmiotami wykonującymi przewóz osób oraz udzielania im wsparcia w zakresie realizacji tego zadania

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2020-2023 zadanie własne MiG Wiązów w zakresie lokalnego transportu zbiorowego realizowane było (w celu zapewnienia mieszkańcom możliwości przemieszczania się) w oparciu o:

a) uchwałę RMiG Wiązów nr XII/107/2019 z 2 września 2019 r.¹³, wyznaczającą linie komunikacyjne dla publicznego transportu zbiorowego na terenie MiG Wiązów, tj. linie: [1] Wiązów – Machnice Oławskie – Kucharzowice – Jutrzyzna – Krajno – Wawrzyszów – Łojowice, [2] Wiązów – Gułów – Wawrzęcice;

b) uchwałę RMiG Wiązów nr XII/108/2019 z 2 września 2019 r.¹⁴, w której wyrażono zgodę na świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na liniach komunikacyjnych Wawrzęcice – Wiązów oraz Łojowice – Wiązów;

¹¹ Dalej: BIP.

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 2778. Dalej: ustawa o publicznym transporcie zbiorowym.

¹³ W sprawie wyrażenia woli utworzenia linii komunikacyjnych publicznego transportu zbiorowego, dla których organizatorem jest Gmina Wiązów.

¹⁴ W sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

- c) uchwałę RMiG Wiązów nr XXIII/179/2020 z 30 października 2020 r.¹⁵, w której:
- enumeratywnie wskazano siedem przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym było MiG Wiązów, tj. przystanki: [1] Wyszonowice – świetlica (na drodze 117422D, prawa strona drogi), [2] Wyszonowice (na drodze 117422D, lewa strona drogi), [3] Wiązów ul. Polna (na drodze 117394D, lewa strona drogi), [4] Wiązów ul. 1 maja (na dz. 9/3 AM-10, prawa strona drogi), [5] Jaworów – szkoła (na drodze 117416D, lewa strona drogi), [6] Wawrzyszów – szkoła (na dz. 136 AM-1, lewa strona drogi), [7] Łojowice (na drodze 117426D, prawa strona drogi)¹⁶;
 - określono warunki i zasady korzystania z ww. przystanków komunikacyjnych, tj. ustalono przede wszystkim, że z ww. przystanków mogą korzystać operatorzy i przewoźnicy wykonujący regularne przewozy osób w ramach publicznego transportu zbiorowego;
- d) uchwałę RMiG Wiązów nr XXIV/187/2020 z 30 listopada 2020 r.¹⁷, zgodnie z którą wykreślono zapis § 5 ust. 3 warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym było MiG Wiązów (stanowiącym załącznik nr 2 do ww. uchwały RMiG Wiązów nr XXIII/179/2020), w myśl którego utrzymanie tablic z rozkładem jazdy w należyłym stanie technicznym należało do operatora/przewoźnika;
- e) uchwałę RMiG Wiązów nr XXXII/247/2021 z 29 września 2021 r.¹⁸, zgodnie z którą zmieniono wykaz przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządcą było MiG Wiązów (wymienionych w załączniku nr 12 do uchwały RMiG Wiązów nr XXIII/179/2020) poprzez dodanie dwóch przystanków, tj.: Wiązów pl. Wolności (na drodze 117414D, prawa strona drogi) i Wawrzyszów (na drodze 117414D, prawa strona drogi)¹⁹.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 153-158])

Podstawową formą publicznego transportu zbiorowego na terenie MiG Wiązów był funkcjonujący w środy darmowy transport przeznaczony dla jej mieszkańców:

a) realizowany w okresie objętym kontrolą w oparciu o sześć umów, z tego trzech w sprawie świadczenia usługi operatora publicznego transportu zbiorowego na terenie MiG Wiązów (obowiązujące w 2020 r.)²⁰ oraz trzech w sprawie świadczenia usługi transportu na terenie MiG Wiązów (obowiązujące w latach 2021-2023)²¹. W żadnej z trzech umów obowiązujących w latach 2021-2023 nie nazwano świadczonej usługi publicznym transportem zbiorowym, mimo że przewozy odbywały się na tych samych zasadach co w roku 2020 (regularnie co środę w określonych odstępach czasu i na dwóch liniach: A i B).

Burmistrz wyjaśnił, że wprawdzie nazwa zadania w trzech umowach nie zawierała terminu „publicznego transportu zbiorowego”, ale świadczona usługa nadal zachowała ten status zgodnie z ustawą o publicznym transporcie zbiorowym. Nazwa

¹⁵ W sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządcą jest Gmina Wiązów oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów.

¹⁶ Przystanki wykorzystywane przy realizacji umów, o których mowa w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

¹⁷ W sprawie zmiany uchwały nr XXIII/179/2020 RMiG Wiązów z 30 października 2020 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządcą jest Gmina Wiązów oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów.

¹⁸ W sprawie zmiany uchwały w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządcą jest Gmina Wiązów oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów.

¹⁹ Przystanki wykorzystywane w ramach realizacji umów, o których mowa w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²⁰ Umowy nr: 1) BS.272.1.2020 z 1 stycznia 2020 r. (obowiązująca od 1 stycznia 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r.); 2) Nr BS.272.114.2020 z 2 września 2020 r. (obowiązująca od 2 września 2020 r. do 30 października 2020 r.); 3) Nr BS.272.148.2020 z 2 listopada 2020 r. (obowiązująca od 2 listopada 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.).

²¹ Umowy nr: 1) BS.272.39.2021 z 29 stycznia 2021 r. (obowiązująca od 3 lutego 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.); 2) BS.272.4.2022 z 17 stycznia 2022 r. (obowiązująca od 17 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.); 3) BS.272.4.2023 z 20 stycznia 2023 r. (obowiązująca od 20 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r.).

zadania nie wpłynęła na charakter usługi, a w dokumentacji zamówienia określono je jako usługę publicznego transportu zbiorowego;

b) realizowany przez operatora, zgodnie z harmonogramem (§ 1 pkt 3 każdej z sześciu ww. umów) ustalonym z organizatorem (MiG Wiązów), przy czym w przypadku umów nr:

- BS.272.114.2020 i BS.272.148.2020 – na podstawie § 7 pkt 1 Regulaminu określającego procedury udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro²², zgodnie z którym zamówień o wartości do 15 000 zł netto udziela się na podstawie jednorazowego pisemnego zlecenia/zamówienia lub umowy, odstąpiono od tworzenia zapytania ofertowego, a tym samym od tworzenia harmonogramu kursowania autobusów na etapie planowania transportu; autobusy kursowały według harmonogramu przyjętego wraz z umową;
- BS.272.1.2020, BS.272.39.2021, BS.272.4.2022 i BS.272.4.2023 – harmonogramy przyjęte wraz z umową nie były tożsame z harmonogramami zawartymi w zapytaniach ofertowych, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

c) którego koszt w analizowanych latach, zgodnie z zapisami umów, miał wynieść 155 616,24 zł, z czego 37 740,00 zł w 2020 r., 34 428,24 zł w 2021 r., 37 548,00 zł w 2022 r. i 45 900,00 zł w 2023 r., a faktycznie wyniósł 160 327,24 zł, z czego 37 740,00 zł w 2020 r., 37 573,24 zł w 2021 r., 39 114,00 zł w 2022 r. i 45 900,00 zł w 2023 r., co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

d) realizowany w oparciu o wyniki corocznych konsultacji prowadzonych na zebraniach wiejskich z mieszkańcami MiG Wiązów.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 33, 40-88, 99-104, 135-142, 167-172])

Publiczny transport zbiorowy na terenie MiG Wiązów obejmował także bezpłatny przewóz dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola, który:

a) oparty był na łącznie siedmiu umowach i jednym bezumownym (ustnym) zleceniu, z tego na czterech umowach²³ i jednym bezumownym (ustnym) zleceniu, których przedmiotem był dowóz dzieci i młodzieży do szkół na terenie MiG Wiązów, oraz na trzech umowach²⁴ na zakup biletów miesięcznych w celu przewozu (dowozu i odwozu) uczniów do szkół i przedszkola na terenie MiG Wiązów;

b) realizowany przez operatora zgodnie z:

- w przypadku dwóch umów²⁵ - ustalonym z organizatorem (MiG Wiązów) harmonogramem (§ 1 pkt 3 każdej z tych umów),
- w przypadku dwóch umów²⁶ - ustalonym z organizatorem (MiG Wiązów) harmonogramem, Specyfikacją Istotnych Warunków Zamówienia²⁷ oraz ofertą wykonawcy,
- w przypadku jednego bezumownego (ustnego) zlecenia - harmonogramem ustalonym przez wykonawcę,

²² Wprowadzonego zarządzeniem Burmistrza nr 34/2018 z 19 marca 2018 r. Dalej: regulamin zamówień publicznych (zarz. 34/2018).

²³ 1) nr BS.272.77.2019 r. z 14 maja 2019 r. (obowiązująca od 2 września 2019 r. do 26 czerwca 2020 r.);
2) nr BS.272.111.2020 z 31 sierpnia 2020 r. (obowiązująca od 1 września 2020 r. do 30 listopada 2020 r.);
3) nr BS.272.26.2021 z 18 stycznia 2021 r. (obowiązująca od 18 stycznia 2021 r. do 25 czerwca 2021 r.);
4) nr BS.272.132.2021 z 31 sierpnia 2021 r. (obowiązująca od 1 września 2021 r. do 30 września 2021 r.).

²⁴ 1) nr BS.272.148.2021 z 30 września 2021 r. (obowiązująca od 1 października 2021 r. do 24 czerwca 2022 r.);
2) nr BS.272.52.2022 z 22 czerwca 2022 r. (obowiązująca od 1 września 2022 r. do 23 czerwca 2023 r.);
3) nr BS.272.100.2023 z 21 lipca 2023 r. (obowiązująca od 4 września 2023 r. do 21 czerwca 2024 r.).

²⁵ Nr BS.272.111.2020 i BS.272.132.2021.

²⁶ Nr BS.272.77.2019 i BS.272.26.2021.

²⁷ Dalej: SIWZ.

- w przypadku trzech umów²⁸ - ustalonym z organizatorem (MiG Wiązów) rozkładem jazdy, SIWZ oraz ofertą wykonawcy;
- c) którego koszt, zgodnie z zapisami umów mógł wynieść łącznie maksymalnie 2 027 733,89 zł²⁹, w tym 462 400 zł w 2020 r., 645 152,52 zł w 2021 r., 440 481,29 zł w 2022 r., 479 700,08 zł w 2023 r., tj. w ramach:
- czterech umów, których przedmiotem był dowóz dzieci i młodzieży do szkół na terenie MiG Wiązów – 979 296,90 zł, z tego 462 400,00 zł w 2020 r. oraz 516 896,90 zł w 2021 r.;
 - trzech umów, których przedmiotem był zakup biletów miesięcznych w celu przewozu (dowóz i odwóz) uczniów do szkół i przedszkola na terenie MiG Wiązów – 1 048 436,99 zł, w tym 128 255,62 zł w 2021 r., 440 481,29 zł w 2022 r., 479 700,08 zł w 2023 r.,
- a faktycznie wyniósł łącznie 1 688 357,99 zł, z tego 345 019,10 zł w 2020 r., 428 613,30 w 2021 r., 426 158,70 zł w 2022 r. i 488 566,89 zł w 2023 r., tj. w ramach:
- czterech umów i jednego bezumownego (ustnego) zlecenia, których przedmiotem był dowóz dzieci i młodzieży do szkół na terenie MiG Wiązów – 656 406,64 zł, w tym 345 019,10 zł w 2020 r. i 311 387,54 zł w 2021 r.;
 - trzech umów, których przedmiotem był zakup biletów miesięcznych w celu przewozu (dowóz i odwóz) uczniów do szkół i przedszkola na terenie MiG Wiązów – 1 031 951,35 zł, w tym 117 225,76 zł w 2021 r., 426 158,70 zł w 2022 r. oraz 488 566,89 zł w 2023 r.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 1-39, 125-134, 159-166])

Burmistrz oświadczył, że w latach 2020-2023 MiG Wiązów nie prowadziła kontroli realizacji (fizycznej) umów dotyczących darmowego transportu w środy, transportu dzieci i młodzieży oraz zakupu biletów miesięcznych. Jako przyczynę ww. braku podał brak podstaw do podejmowania takich czynności, gdyż w ww. okresie odbywały się zebrania wiejskie i spotkania, na których poruszany był temat transportu i mieszkańcy w ich trakcie nie składali żadnych skarg.

(akta kontroli: str. 230)

W Strategii Rozwoju Gminy Wiązów na lata 2015-2022 ograniczono się do opisu infrastruktury technicznej sieci komunikacyjnej podając długość dróg na terenie gminy oraz opisując działanie komunikacji PKS (Oława S.A., Brzeg sp. z o.o., Polbus sp. z o.o.) oraz prywatnych przewoźników. Z ww. opisu wynikało, że pod względem transportu autobusowego miasto Wiązów było dobrze skomunikowane z ośrodkiem lokalnym (Strzelinem), a połączenie mniejszych miejscowości gminy z ośrodkami miejskimi zaklasyfikowano do grupy średnioskomunikowanych. Powyższa strategia nie zawierała planów zmiany stanu publicznego transportu zbiorowego.

W Strategii Rozwoju Gminy Wiązów na lata 2023-2030 opisano obsługiwany przez jedną firmę transport zbiorowy, konkludując, że połączenia te odbywają się zbyt rzadko, by móc zaspokajać potrzeby komunikacyjne mieszkańców MiG Wiązów, co powoduje dostrzeżenie potrzeby organizacji transportu zbiorowego. W rozdziale pn. *Przedsiębiorczy i aktywni mieszkańcy* przy opisie aktywności mieszkańców sformułowano ich wskazania, w tym potrzebę rozbudowy oraz modernizacji istniejących na terenie gminy dróg oraz zapewnienie spójnej sieci komunikacyjnej, co ułatwiłoby dostęp nie tylko do wybranych sieci osadniczych na terenie gminy, ale pozwoliłoby także na bezpieczną, a jednocześnie szybką podróż do większych pobliskich miast. Jako jeden z kierunków działań w ramach celu operacyjnego *Bezpieczeństwo ruchu drogowego* (cel strategiczny *Bezpieczna i przedsiębiorcza*

²⁸ Nr BS.272.148.2021, BS.272.52.2022 i BS.272.100.2023.

²⁹ W przypadku wszystkich umów zawartych na okresy obejmujące lata szkolne – podane kwoty w poszczególnych latach obliczono proporcjonalnie w oparciu o wyliczony koszt jednego miesiąca. Ponadto, do ww. obliczeń nie wzięto pod uwagę 2019 r. i 2024 r.

gmina) uwzględniono: zwiększenie liczby połączeń oraz dostępnych środków komunikacji publicznej, poprzez optymalizację transportu zbiorowego. Oczekiwany rezultatem był w tym zakresie dobrze rozwinięty i przyjazny środowisku transport publiczny, co miało być oceniane za pomocą liczby połączeń zapewniających dojazd mieszkańców wsi do siedziby MiG Wiązów.

W żadnym z ww. dokumentów nie odniesiono się do Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Powiatu Strzelińskiego, choć uwzględniona w tym dokumencie planowana sieć komunikacyjna składała się z połączeń w czterech wariantach (podstawowy, uzupełniający – powiatowy, związek powiatowo – gminny i między powiatowy), przy czym w dwóch z nich (warianty: uzupełniający – powiatowy i związek powiatowo-gminny) planowano współpracę powiatu strzelińskiego z gminami i ich partycypację w kosztach.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 143-146])

Burmistrz wyjaśnił, że MiG Wiązów wielokrotnie inicjowała współpracę z powiatem strzelińskim w celu rozwoju transportu zbiorowego. Występowała z prośbami o poprawę komunikacji między jej terenem a pozostałym obszarem powiatu strzelińskiego, ostatnio w maju 2023 r. Wskazał również, że MiG Wiązów aktywnie uczestniczyła finansowo w opracowaniu Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Powiatu Strzelińskiego. Mimo podejmowanych przez MiG Wiązów inicjatyw, powiat strzeliński nie wykazał zainteresowania współpracą, ani nie podjął żadnych działań w celu poprawy komunikacji. Burmistrz nie wyjaśnił w jaki sposób MiG Wiązów planuje osiągnąć rezultat w postaci zwiększenia liczby połączeń oraz dostępnych środków komunikacji publicznej do 2030 r. i czy ww. działania zostały już rozpoczęte oraz jakie są ich dotychczasowe rezultaty. Stwierdził jednakże, że Strategia Rozwoju Gminy Wiązów na lata 2023-2030 jest dokumentem długofalowego zarządzania, który określa kierunki rozwoju do 2030 r. Wdrożenie obejmuje obowiązek zapoznania się z tym dokumentem przez pracowników Urzędu oraz podległe jednostki organizacyjne. Dodał, że MiG Wiązów planuje zwiększyć liczbę połączeń poprzez współpracę międzygminną we współdziałaniu z powiatem strzelińskim.

(akta kontroli: str. 180, 233-262 [plik/i nr 113-114])

W obowiązującym w latach 2020-2023 Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miasta i Gminy Wiązów³⁰ żadnemu z wydziałów Urzędu nie przypisano zadań (w kwestii planowania, organizowania oraz zarządzania) z zakresu publicznego transportu zbiorowego. Pracownikiem Urzędu faktycznie zajmującym się realizacją takich zadań była, w latach 2020-2023, Naczelnik Wydziału Budowlano-Sanitarnego, której powierzano je w związku z obowiązkiem *wykonywania innych prac zleconych przez przełożonego*, zawartym w zakresie obowiązków pracownika.

(akta kontroli: str. 41-92, 156)

Burmistrz nie wyjaśnił dlaczego nie przydzielono ww. zadania do któregoś z funkcjonujących w Urzędzie wydziałów. Wskazał natomiast, że pracownik wykonujący zadania z zakresu publicznego transportu zbiorowego otrzymał w tym zakresie od Burmistrza ustne polecenie. Nadmienił, że w zakresie obowiązków tego pracownika uwzględniono wykonywanie innych obowiązków na polecenie bezpośredniego przełożonego.

(akta kontroli: str. 181, 233-262 [plik/i nr 113-114])

2. W latach 2020-2023 MiG Wiązów była właścicielem lub zarządzała od 45 do 48 przystankami autobusowymi, z tego od siedmiu do 10 przystankami na drogach

³⁰ Zarządzenia Burmistrza: nr 98/2019 z 19 czerwca 2018 r., nr 89/2020 z 20 sierpnia 2020 r., nr 95/2021 z 4 sierpnia 2021 r.

gminnych³¹ oraz 38 przystankami na drogach powiatowych. Na ich przebudowę i remonty przeznaczono w tym czasie, stosownie do art. 18 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, łącznie 42 320,00 zł, z tego: 6220,00 zł w 2020 r. (na drogi gminne - 0,00 zł, na drogi powiatowe - 6220,00 zł), 6990,00 zł w 2021 r. (na drogi gminne - 495,00 zł, na drogi powiatowe - 6495,00 zł), 9430,00 zł w 2022 r. (na drogi gminne - 0,00 zł, na drogi powiatowe - 9430,00 zł), 19 680,00 zł w 2023 r. (na drogi gminne - 19 680,00 zł, na drogi powiatowe - 0,00 zł).

(akta kontroli: str. 183-190, 233-262 [plik/i nr 115-116])

MiG Wiązów nie opracowało planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, o którym mowa w art. 9 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Burmistrz wyjaśnił, że obowiązek jego opracowania powstaje, jeśli gmina ma co najmniej 50 000 mieszkańców lub jeśli zorganizowała transport na obszarze obejmującym co najmniej 80 000 mieszkańców. Dodał, że MiG Wiązów, mająca 6898 mieszkańców, nie była do tego zobowiązana, chociaż mogła to zrobić według prawa.

(akta kontroli: str. 33, 233-262 [plik/i nr 99-100])

MiG Wiązów, stosownie do art. 49 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, przekazała Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego, w terminie do 31 stycznia danego roku za rok poprzedni, informacje dotyczące publicznego transportu zbiorowego za lata 2021-2023. Nie przekazano takiego sprawozdania za 2020 r., co szerzej zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 159, 194, 233-262 [plik/i nr 109-110, 150-152])

Na sześć umów³² dotyczących darmowego w środy transportu dla wszystkich mieszkańców MiG Wiązów:

- w przypadku każdej z umów: płatności następowały w cyklach miesięcznych, na podstawie faktur, a do każdej z nich załączono raport miesięczny ze wskazaniem liczby osób korzystających z poszczególnych miejscowości,
- w przypadku jednej umowy³³: na wszystkich fakturach miesięcznych, w ramach dekretacji merytorycznej pracownika Urzędu, wskazano nieprawidłową podstawę wypłaty wynagrodzenia (nr umowy), co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- w przypadku jednej umowy³⁴: wypłacono o 1566,00 zł więcej, niż wynikało to z treści zawartej umowy, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto w 2022 r. Urząd dokonał jednej wypłaty na kwotę 3145,00 zł bez podstawy w postaci umowy z wykonawcą usługi, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 96-125, 233-262 [plik/i nr 40-88, 135-142, 167-172])

Na siedem umów oraz jednego bezumownego (ustnego) zlecenia dotyczących transportu dla dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola miejskiego:

- a) nie wszystkie warunki płatności ustalone w umowach zostały zrealizowane, gdyż:
- o na cztery umowy³⁵ dotyczące transportu dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola - w przypadku wszystkich umów płatności następowały w cyklach miesięcznych, na podstawie faktur, przy czym na 13 wystawionych w badanym okresie faktur na łączną kwotę 633 606,04 zł, 12 z nich (na łączną kwotę 600 387,54 zł), stosownie do wymogu zawartego w umowach, były potwierdzone przez dyrektorów szkół/przedszkola lub przez osoby przez nich upoważnione. Jedna

³¹ Siedem przystanków w 2020 r. oraz 10 przystanków w latach 2021-2023.

³² Nr BS.272.1.2020, BS.272.114.2020, BS.272.148.2020, BS.272.39.2021, BS.272.4.2022 i BS.272.4.2023.

³³ Nr BS.272.1.2020.

³⁴ Nr BS.272.4.2022.

³⁵ Nr BS.272.77/2019, BS.272.111.2020, BS.272.26.2021, BS.272.132/2021.

faktura nie została przez te osoby potwierdzona, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,

- w przypadku bezumownego (ustnego) zlecenia – płatność (za grudzień 2020 r.) w kwocie 22 800 zł nastąpiła na podstawie faktury nr FV/000003/12/2020 z 28 grudnia 2020 r., przy czym nie została ona potwierdzona przez dyrektorów szkół / przedszkola lub osób przez nich upoważnionych,
 - na trzy umowy³⁶ dotyczące zakupu biletów miesięcznych w celu przewozu (dowóz i odwóz) uczniów do szkół i przedszkola na terenie Gminy Wiązów – w przypadku wszystkich umów płatności następowały w cyklach miesięcznych, na podstawie 25 faktur, do których wystawca, zgodnie z wymogiem zawartym w każdej z umów załączał wykaz liczbę biletów miesięcznych wydanych uczniom;
- b) w przypadku wszystkich ww. faktur dokonywano ich prawidłowej i rzetelnej dekretacji pod względem merytorycznym.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 1-39, 125-134, 159-166])

Burmistrz, odpowiadając na pytanie czy w okresie objętym kontrolą MiG Wiązów otrzymywała od operatora, w terminie do 31 marca danego roku za rok poprzedni, informacje dotyczące skarg pasażerów związanych z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego – wyjaśnił, że według operatora *podczas świadczenia usługi nie wpłynęły skargi od pasażerów. W związku z tym, w latach 2020-2023 gmina nie otrzymała informacji o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz informacji o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań.* Burmistrz dodał, że takie skargi nie wpłynęły również bezpośrednio do Urzędu.

Naczelnik Wydziału Budowlano-Sanitarnego Urzędu oświadczyła, że w latach 2020-2023 wykonawca usług publicznego transportu zbiorowego informował ją ustnie, że nie wpłynęła żadna skarga od mieszkańców.

(akta kontroli: str. 141-142, 159, 179, 233-262 [plik/i nr 109-110])

3. Przed zawarciem umów, których przedmiotem był darmowy transport w każdą środę dla wszystkich mieszkańców oraz darmowy transport dla dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola miejskiego w Urzędzie przeprowadzono postępowania o zamówienia publiczne.

Na sześć obowiązujących w latach 2020-2023 umów, których przedmiotem był darmowy transport w każdą środę dla wszystkich mieszkańców MiG Wiązów, dwie umowy³⁷ na dwumiesięczne okresy³⁸ zostały zawarte na podstawie jednorazowych umów, zgodnie z § 7 ust. 1 i § 10 ust. 3 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018), tj. przepisów umożliwiających zastosowanie takiej uproszczonej procedury w przypadku zamówień publicznych o wartości szacunkowej do 15 tys. zł netto. Jednakże wymagany w § 10 ust. 3 ww. regulaminu wniosek osoby prowadzącej postępowanie (pracownika Urzędu) o wyrażenie zgody Burmistrza na odstąpienie od stosowania regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018) dotyczył tylko dwóch miesięcy (września i października 2020 r.), podczas gdy na podstawie takiego wniosku podpisano dwie umowy (nr BS.272.114.2020 i nr BS.272.148.2020) obejmujące cztery miesiące, tj. wrzesień i październik oraz listopad i grudzień 2020 r., co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 37, 39, 233-262 [plik/i nr 167-172, 401-408])

³⁶ Nr BS.272.148.2021, BS.272.52.2022, BS.272.100.2023.

³⁷ Nr BS.272.114.2020 i nr BS.272.148.2020.

³⁸ Od 2 września do 30 października 2020 r. oraz od 2 listopada do 31 grudnia 2020 r.

Na cztery pozostałe umowy³⁹ zawarte po przeprowadzonych postępowaniach o zamówienia publiczne:

a) we wszystkich:

- zastosowano odpowiednie przepisy wewnętrzne dotyczące procedur dla postępowań, których wartość szacunkowa netto nie przekraczała 30 tys. euro lub 130 tys. zł,
- wartość szacunkową zamówienia, zgodnie z § 4 ust. 2 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018) oraz Regulaminu określającego procedury udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 130 000 zł⁴⁰, ustalał przedstawiciel komórki merytorycznej, na rzecz której zamówienia było udzielane, a podstawą obliczenia wartości zamówienia, stosownie do § 4 ust. 6 ww. regulaminów zamówień publicznych, było szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług,
- przeliczenia złotych na euro, stosownie do § 4 ust. 4 ww. regulaminów zamówień publicznych, dokonywano na podstawie odpowiednich rozporządzeń lub obwieszczeń obowiązujących w dniu określenia wartości zamówienia,
- oszacowania wartości zamówienia dokonano bez należytej staranności, tj. niezgodnie z § 4 ust. 6 ww. regulaminów zamówień publicznych, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- przedmiot zamówienia, stosownie do § 4 ust. 7 ww. regulaminów zamówień publicznych, opisano w sposób jednoznaczny i wyczerpujący,
- zastosowano odpowiednie tryby postępowania, tzn. dla zamówień, których wartość szacunkowa nie przekraczała odpowiednio 15, 25 lub 35 tys. zł, tj. zgodnie z § 6 ww. regulaminów zamówień publicznych,
- każdą procedurę rozpoczynano sporządzeniem wniosku (§ 8 ust. 1 ww. regulaminów zamówień publicznych), który, stosownie do § 8 ust. 2 ww. regulaminów zamówień publicznych, podpisywała Skarbnik MiG Wiązów w celu potwierdzenia uwzględnienia w uchwale budżetowej środków przeznaczonych na realizację zamówienia,
- wykonawcy, stosownie do § 8 ust. 4 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018) oraz § 8 ust. 3 pkt 3 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 13/2021) składali oferty w terminie i miejscu określonym przez zamawiającego,
- postępowania o udzielenie zamówień publicznych, stosownie do § 8 ust. 5 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018) oraz § 8 ust. 3 pkt 4 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 13/2021), prowadził pracownik merytoryczny, tj. Naczelnik Wydziału Budowlano-Sanitarnego Urzędu,
- po przeprowadzeniu postępowania pracownik merytoryczny, stosownie do § 8 ust. 6 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018) oraz § 8 ust. 3 pkt 5 (zarz. 13/2021), sporządzał protokół z postępowania, który przedstawiał Burmistrzowi,
- protokoły z przeprowadzonych postępowań nie spełniały wymogu zawartego w § 8 ust. 6 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018) i § 8 ust. 3 pkt 5 (zarz. 13/2021), tzn. nie zostały sporządzone na wzorze stanowiącym załącznik nr 7 do ww. regulaminów, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,

³⁹ Nr BS.272.1.2020, BS.272.39.2021, BS.272.4.2021, BS.272.4.2023.

⁴⁰ Wprowadzonego zarządzeniem Burmistrza nr 13/2021 z 21 stycznia 2021 r. oraz zmienionego zarządzeniem Burmistrza nr 40/2022 z 4 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany zarządzenia nr 13/2021 Burmistrza z 21 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu określającego procedury udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 130 000 zł”. Dalej: regulamin zamówień publicznych (zarz. 13/2021).

- zamówień, stosownie do § 8 ust. 9 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018) oraz § 8 ust. 3 pkt 8 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 13/2021), udzielano wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę,
 - fakt udzielenia zamówienia, stosownie do § 8 ust. 10 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018) oraz § 8 ust. 3 pkt 9 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 13/2021), zatwierdzała Sekretarz MiG Wiązów z upoważnienia Burmistrza,
 - umowy w sprawie zamówienia publicznego podpisywane były, stosownie do § 9 ust. 7 ww. regulaminów, przez Burmistrza oraz zawierały – stosownie do § 9 ust. 5 ww. regulaminów zamówień publicznych – kontrasygnatę Skarbnika MiG Wiązów;
- b) w przypadku dwóch umów⁴¹ wyboru wykonawcy dokonano zgodnie z § 8 ust. 3 pkt 1 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 13/2021), tj. po zamieszczeniu zapytania ofertowego na stronie internetowej BIP. Natomiast w przypadku pozostałych dwóch wcześniejszych umów⁴² nie został spełniony, obowiązujący wówczas wymóg § 8 ust. 3 pkt 1 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 13/2021), tzn. przeprowadzenia wyboru wykonawcy poprzez zaproszenie do składania ofert lub rozpoznanie rynku, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- c) w jednej umowie⁴³ stosownie do § 9 ust. 3 ww. regulaminów zamówień publicznych, zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy był zgodny z zobowiązaniem wykonawcy zawartym w ofercie. W przypadku pozostałych trzech umów taki wymóg nie został spełniony, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 94-95, 233-262 [plik/i nr 167-172, 401-408])

W przypadku obowiązujących w latach 2020-2023 czterech umów i jednego bezumownego zlecenia ustnego, których przedmiotem był darmowy transport dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola miejskiego, zastosowano procedury wynikające z ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁴, lub z regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018) i z regulaminu zamówień publicznych (zarz. 13/2021), z wyjątkiem:

- jednej umowy⁴⁵ oraz jednego bezumownego zlecenia ustnego, obowiązujących łącznie w okresie od 1 września do 31 grudnia 2020 r., w przypadku których umowy zawarto bez przeprowadzania odpowiednich procedur,
- jednej umowy⁴⁶, obowiązującej w okresie od 1 września do 30 września 2021 r., mimo ustalenia wartości szacunkowej na kwotę 75 000 zł brutto (69 444,44 zł netto) zawarto bez zastosowania zasad opisanych w § 8 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 13/2021), określającego procedury udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 130 000 zł,
- dwóch pozostałych postępowań dotyczących umów nr BS.272.77.2020 i nr BS.272.26.2021, w których:
 - kierownik zamawiającego, powołując komisję przetargową nie określił jej organizacji, trybu oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej,
 - niestarannie oszacowano wartość zamówienia publicznego,
 co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁴¹ Nr BS.272.4.2022 i nr BS.272.4.2023.

⁴² Nr BS.272.1.2020 i nr BS.272.39.2021.

⁴³ Nr BS.272.39.2021.

⁴⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Dalej: ustawa Prawo zamówień publicznych (2004).

⁴⁵ Nr BS.272.111.2020.

⁴⁶ Nr BS.272.132.2021.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 162-166, 363-400])

W przypadku trzech umów, których przedmiotem był zakup biletów miesięcznych dla dzieci i młodzieży dojeżdżających do szkół i przedszkola dochowano procedur wynikających z ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁷, z wyjątkiem:

- szacowania wartości zamówienia i sporządzania protokołów postępowania (dotyczy umów nr BS.272.52.2022 i nr BS.272.100.2023),
- ujęcia zamówień w planach postępowania (dotyczy umowy nr BS.272.52.2022),
- przekazywania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych⁴⁸ informacji o złożonych ofertach,

co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 231-232, 233-262 [plik/i nr 159-161, 176-362])

4. W latach 2020-2023 MiG Wiązów nie korzystała z dopłat z FRPA.

Burmistrz wyjaśnił, że MiG Wiązów nie ubiegała się w latach 2020-2023 o dofinansowanie z FRPA, ponieważ mieszkańcy nie wyrazili chęci skorzystania z utworzonej linii. W 2019 r. na cztery miesiące została utworzona linia komunikacyjna, na którą MiG Wiązów otrzymała dofinansowanie z FRPA. Operator na koniec roku przedstawił zestawienie sprzedanych biletów, z którego wynikało, że sprzedano w ww. okresie dwa bilety miesięczne i łącznie 56 biletów jednorazowych⁴⁹. Linia okazała się nieopłacalna, a dopłata do jednego wozokilometra wynosiła 1,00 zł.

(akta kontroli: str. 161, 233-262 [plik/i nr 111-112])

5. W latach 2020-2023 instytucje zewnętrzne przeprowadziły dziewięć kontroli Urzędu, w tym trzy kontrole (jedną w 2020 r. i dwie w 2023 r.) – Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, jedną kontrolę (w 2020 r.) – Archiwum Państwowe we Wrocławiu, dwie kontrole (w 2021 r.) – Wojewoda Dolnośląski, jedną (w 2021 r.) – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jedną (w 2023 r.) – Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu oraz jedną (w 2023 r.) – Państwowa Inspekcja Pracy Okręgowy Inspektorat Pracy we Wrocławiu. Dokumentacji żadnej z ww. kontroli nie udostępniono w BIP, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 119-124])

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W zawartych w latach 2020-2023 przez MiG Wiązów umowach, których przedmiotem była realizacja publicznego transportu zbiorowego (darmowy transport w środy dla wszystkich mieszkańców) pominięto następujące okresy świadczenia usługi: od 1 stycznia do 2 lutego 2021 r. (trzy środy, tj. 14, 20 i 27 stycznia 2021 r.), od 1 do 16 stycznia 2022 r. (dwie środy, tj. 5 i 12 stycznia 2022 r.) oraz od 1 do 19 stycznia 2023 r. (trzy środy, tj. 4, 11 i 18 stycznia 2023 r.).

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 167-172])

Burmistrz wyjaśnił, że:

- w okresie od 1 stycznia do 2 lutego 2021 r. usługa transportu była świadczona. Potwierdzeniem jest faktura VAT FV/000006/01/2021 z dnia 30 stycznia 2021 r. Zapytanie ofertowe zostało zgłoszone 20 stycznia 2021 r., dlatego w celu zapewnienia mieszkańcom świadczenia usług publicznego transportu zbiorowego w miesiącu styczniu zlecono świadczenie usługi bez przeprowadzenia postępowania zmierzającego do wyboru wykonawcy;

⁴⁷ Dz. U. z 2023 r. poz.1605, ze zm. Dalej: ustawa Prawo zamówień publicznych (2019).

⁴⁸ Dalej: UZP.

⁴⁹ 21 biletów we wrześniu 2019 r., osiem biletów w październiku 2019 r., 18 biletów w listopadzie 2019 r. i dziewięć biletów w grudniu 2019 r.

- w okresie od 1 do 16 stycznia 2022 r. usługa transportu była świadczona. Potwierdzeniem jest faktura VAT FV/000001/2022 z dnia 12 stycznia 2022 r. Zapytanie ofertowe ogłoszono 4 stycznia 2022 r. Aby zapewnić mieszkańcom świadczenie usługi publicznego transportu zbiorowego w tych dwóch dniach zlecono świadczenie usługi bez przeprowadzenia postępowania zmierzającego do wyboru wykonawcy;
- w okresie od 1 do 19 stycznia 2023 r. usługa transportu była świadczona. Zapytanie ofertowe ogłoszono 11 stycznia 2023 r. W wyniku ogłoszonego zapytania wpłynęły dwie oferty. Wykonawca wystawił fakturę nr FV/000006/01/2023 za świadczenie usługi transportu zbiorowego w miesiącu styczniu.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 101-104])

Zdaniem NIK:

- rozpoczęcie procedury wyłaniania wykonawcy usług publicznego transportu zbiorowego w odpowiednim czasie, zabezpieczającym ciągłość realizowanych usług należy do obowiązków organizatora ww. transportu, tj. MiG Wiązów, w związku z tym opóźnienia w tym zakresie nie mogły być powodem ani do zlecenia świadczenia bez przeprowadzenia postępowania zmierzającego do wyboru wykonawcy, ani do wypłaty wynagrodzeń poza obowiązującymi umowami, chyba że spowodowane były nielegalnym działaniem pracownika Urzędu, które w odpowiednim czasie poddano analizie i adekwatnym konsekwencjom lub zgłoszonym do odpowiednich instytucji zajmujących się ściganiem przestępstw;
- wpłata kwot 3145,00 zł (w 2021 r.) i 1566,00 zł (w 2022 r.), tj. odpowiednio wynagrodzenia za okres od 1 stycznia 2021 r. do 2 lutego 2021 r. oraz dodatkowego wynagrodzenia (pomimo wypłaty należnego wynagrodzenia za styczeń 2022 r.) od 1 stycznia 2022 r. do 16 stycznia 2022 r., zdaniem NIK stanowi przekroczenie obowiązujących przepisów.

2. W zawartych w latach 2020-2023 przez MiG Wiązów umowach, których przedmiotem była realizacja publicznego transportu zbiorowego (darmowy transport w środy dla wszystkich mieszkańców), nierzetelnie sporządzono ww. umowy w zakresie harmonogramów kursów autobusów. W każdej z podpisanych umów (w § 1 pkt 3) strony ustaliły podstawę realizowanych przez wykonawcę przewozów. Były to harmonogram (dwie umowy⁵⁰) lub harmonogram, zapytanie ofertowe oraz oferta wykonawcy (cztery umowy⁵¹). W przypadku tych czterech umów (o wartości 143 036,24 zł)⁵² harmonogramy przyjęte wraz z umową nie były tożsame z harmonogramami podanymi w zapytaniach ofertowych. I tak: [1] kurs poranny linii A faktycznie zaczynał się w miejscowości Kłosów, mimo że zgodnie z harmonogramem zawartym w zapytaniu ofertowym miał zaczynać się w Wiązowie (Rynek); [2] w trakcie kursu porannego linii A autobus jechał z Kalinowa do Wiązowa, a następnie do Witowic, chociaż zgodnie z harmonogramem ujętym w zapytaniu ofertowym z Kalinowa miał bezpośrednio jechać do Witowic; [3] faktyczna trasa kursu popołudniowego linii A była całkowicie niezgodna z organizacją tego kursu ujętą w harmonogramie zawartym w zapytaniu ofertowym⁵³; [4] kurs poranny linii B zaczynał się w Wyszonowicach, chociaż według harmonogramu podanego w zapytaniu ofertowym miał zaczynać się na Rynku w Wiązowie, natomiast kończył się w Wiązowie, mimo że zgodnie z harmonogramem ujętym w zapytaniu ofertowym

⁵⁰ Nr BS.272.114.2020 i Nr BS.272.148.2020.

⁵¹ Nr BS.272.1.2020, BS.272.39.2021, BS.272.4.2022 i BS.272.4.2023.

⁵² Nr BS.272.1.2020, BS.272.39.2021, BS.272.4.2022 i BS.272.4.2023.

⁵³ Faktyczny harmonogram: Rynek Wiązów – Kalinowa – Częstocice – Bryłówek – Bryłów – Jaworów – Kłosów – Wiązów – Wiązów ul. Biskupicka – Wawrzęcice – Osno – Jędrzychowice – Kurów – Witowice.

Harmonogram zawarty w zapytaniu: Rynek Wiązów – ul. Biskupicka, Wiązów – Gulów – Wawrzęcice – Osno – Jędrzychowice – Kurów – Witowice – Kalinowa – Częstocice – Bryłów – Bryłówek – Jaworów – Kłosów.

miał się kończyć w Miechowicach Oławskich; [5] w trakcie kursu popołudniowego linii B autobusy kursowały wprawdzie przez miejscowości opisane w harmonogramie zawartym w zapytaniu ofertowym, jednakże zmieniono kolejność dwóch przystanków, zamiast ze Starego Wiązowa do Zborowic, autobus kursował ze Zborowic do Starego Wiązowa; [6] godzina rozpoczęcia kursu popołudniowego linii A (13:20) nie była zgodna z zaproponowaną w zapytaniu ofertowym (13:30 – 14:00); [7] godziny rozpoczęcia (11:30) i zakończenia (12:35) kursu popołudniowego linii B nie były zgodne z zaproponowanymi w zapytaniu ofertowym godzinami rozpoczęcia (13:30 – 14:40) i zakończenia (15:00 – 16:00) kursów.

(akta kontroli: str. 33, 233-262 [plik/i nr 99-100, 167-172])

Burmistrz wyjaśnił, że zgodnie z zapisami zapytania ofertowego usługa świadczenia zbiorowego transportu publicznego miała się odbywać na podstawie zaproponowanego harmonogramu. Proponowany harmonogram wskazywał godziny oraz obejmował miejscowości, które miały znaleźć się na trasie przejazdu. Harmonogram został uzgodniony z organizatorem na początku świadczenia usługi. Operator przedstawił harmonogram odjazdów autobusów z podaniem godziny odjazdu z poszczególnych miejscowości. Harmonogram zgodnie z zapisami umowy mógł zostać zmieniony w każdym czasie w zależności od zaistniałych potrzeb. Różnice nie wpłynęły na jakość wykonywania usługi. Wynagrodzenie za świadczenie usługi miało formę ryczałtu. Wykonawca otrzymał należną kwotę pieniężną w wysokości ustalonej z góry, po przeprowadzeniu zapytania. Zaistniałe rozbieżności nie wpłynęły negatywnie na cały proces realizacji zadania, do którego MiG Wiązów podeszła bardzo rzetelnie.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 101-104])

3. Na 14 zawartych w okresie objętym kontrolą umów (o łącznej maksymalnej wartości 2 742 968,23 zł), w tym: [a] sześciu, których przedmiotem był darmowy transport mieszkańców w środy, [b] pięciu, których przedmiotem był transport dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola, oraz [c] trzech, których przedmiotem był zakup biletów miesięcznych dla dzieci i młodzieży dojeżdżających do szkół:

- a)** w przypadku 12 umów (o łącznej maksymalnej wartości 2 730 388,23 zł), tj. wszystkich poprzedzonych procedurą zamówień publicznych wynikającą z obowiązującego w danych momencie regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018 lub zarz. 13/2021), a także ustawy Prawo zamówień publicznych (2004 lub 2019), nie zastosowano się do obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 1a ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, tzn. przy udzielaniu zamówienia publicznego na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego, w dokumentach zamówienia nie uwzględniono konieczności zapewnienia w środkach transportu rozwiązań technicznych służących zapewnieniu ich dostępności dla osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej zdolności ruchowej;
- b)** w przypadku dwóch umów (nr BS.272.148.2020 i nr BS.272.148.2021) zostały one zawarte po upływie 30 dni od dnia przekazania zawiadomienia o wyborze oferty, tj. niezgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym;
- c)** w żadnej z umów nie zawarto: [1] warunków dotyczących norm jakości oraz podnoszenia jakości usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego; [2] wymagań w stosunku do środków transportu, w tym dotyczących wprowadzania nowoczesnych rozwiązań technicznych, a także ich dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej; [3] sposobu rozpatrywania przez operatora skarg i reklamacji składanych przez pasażerów oraz przyznawania ewentualnych odszkodowań wynikających z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego; [4] zasad rozliczeń za realizację usług w zakresie publicznego transportu

zbiorowego, w przypadku wystąpienia okoliczności uniemożliwiających wykonywanie tych usług z przyczyn niezależnych od operatora; [5] wskazania strony umowy, która jest zobowiązana do wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 3, 6 oraz 9 ww. ustawy; [6] wskazania strony umowy, która obowiązana jest uzgodnić zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych i dworców z ich właścicielami lub zarządzającymi; [7] warunków wykorzystywania środków transportu w zależności od natężenia ruchu pasażerów; [8] warunków zakupu przez operatora środków transportu drogowego niezbędnych do realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego tzn. elementów, które stosownie do art. 25 ust. 3 pkt 4, 5, 7, 8, 11, 13, 16, 18 i 19 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, należało zawrzeć w umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;

- d) w umowach dotyczących darmowego transportu w środy oraz transportu dzieci i młodzieży do szkół nie zawarto warunków, na jakich dopuszczalne było podwykonawstwo w realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego⁵⁴.

(akta kontroli: str. 143, 233-262 [plik/i nr 159-172])

Burmistrz wyjaśnił, że:

ad. a) przez okres, w którym świadczone były usługi publicznego transportu zbiorowego żaden z mieszkańców nie zgłosił zapotrzebowania na zapewnienie w środkach transportu rozwiązań technicznych służących zapewnieniu ich dostępności dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Przewoźnik posiadał pojazdy dostosowane do ww. wymogów, jednak z uwagi na brak chętnych nie używał do świadczenia usługi takich pojazdów. Dodał, że przy kolejnych postępowaniach będą uwzględniane zapisy dotyczące zapewnienia w środkach transportu rozwiązań technicznych służących zapewnieniu ich dostępności dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej;

ad. b) umowa BS.272.148.2020 została zawarta na podstawie wniosku o zwolnienie ze stosowania regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro. MiG Wiązów z uwagi na zagrożenie epidemiologiczne i wprowadzane obostrzenia podpisała umowę na dwa miesiące, a następnie na kolejne dwa. Ze względu na epidemię COVID-19 zadanie realizowane było z miesiąca na miesiąc, tak aby zarówno MiG Wiązów, jak i potencjalny wykonawca mogli dostosować się do wymagań wprowadzonych w związku z epidemią. Z kolei umowa BS.272.148.2021 została zawarta na podstawie przeprowadzonego postępowania zakupowego. Wyboru wykonawcy dokonano 13 sierpnia 2021 r. Z uwagi na przedłużający się czas uzyskania potrzebnych zezwoleń oraz dokumentów wykonawca nie mógł terminowo przystąpić do realizacji zadania. Wystąpił bowiem o uzyskanie zgody na ulgowe przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego i w związku z tym 30 sierpnia 2021 r. złożył w Urzędzie pismo z informacją, że oferta jest nadal obowiązująca, a umowa zostanie podpisana niezwłocznie po zawarciu z Urzędem Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego umowy w sprawie otrzymania dopłat do ulg. Burmistrz nadmieniał, że Kodeks cywilny dawał możliwość dochodzenia odszkodowania za niepodpisanie przez wykonawcę umowy w terminie 30 dni, ale z uwagi na dotychczasową długotrwałą i dobrą współpracę z tym wykonawcą, Urząd zrezygnował z dochodzenia odszkodowania;

ad. c) w umowach zawarto zapisy, że usługa ma być świadczona zgodnie z obowiązkami wynikającymi z ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Wykonawca został w umowie zobowiązany do świadczenia usługi przewozowej

⁵⁴ Dopuszczone w każdej z umów, o czym mowa m.in. w warunkach płatności każdej z umów.

pojazdami spełniającymi wymagania szczegółowe dla pojazdów do przewozu dzieci i młodzieży szkolnej. Wykonawca zobowiązany był także do zatrudnienia opiekuna, który był uprawniony do kontroli uprawnień przejazdu osób korzystających z przewozów umownych oraz ponosił odpowiedzialność za uczniów dowożonych do szkół i przedszkoli. Pozostałe warunki nie zostały wpisane w umowie. Pracownik przy kolejnych postępowaniach będzie uwzględniał w umowie elementy umowy zgodnie z art. 25 ust. 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym;

ad. d) w poszczególnych umowach zostały opisane informacje dotyczące umów o podwykonawstwo.

(akta kontroli: str. 183-190, 195, 233-262 [plik/i nr 115-116])

NIK stoi na stanowisku, że:

ad. a) dotychczasowy brak zapotrzebowania na rozwiązania techniczne służące zapewnieniu dostępności środków transportu dla osób z niepełnosprawnościami nie powinien być przeszkodą w ustaleniu, na etapie procedury zamówień publicznych, zasad ich prowadzenia w razie konieczności;

ad. b) zwolnienie ze stosowania regulaminów zamówień publicznych (zarz. 34/2018 i zarz. 13/2021) nie zwalniało Urzędu od stosowania ustawy o publicznym transporcie publicznym. W art. 25 ust. 1 ww. ustawy, do obowiązków organizatora transportu publicznego (MiG Wiązów) należało bowiem zawarcie z przedsiębiorcą umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w terminie 30 dni od dnia przekazania zawiadomienia o wyborze oferty. Wprawdzie nie stosowano pełnej procedury wyboru wykonawcy, to wykonawca został wybrany (i zawiadomiony o podjętej decyzji) 31 sierpnia 2020 r., a umowę podpisano dopiero po 63 dniach, tj. 2 listopada 2020 r. Ponadto, mimo opóźnień wynikających z procedur administracyjnych, to wykonawca jest odpowiedzialny za złożoną ofertę i ma obowiązek zapewnienia, że jest w stanie wykonać usługę zgodnie z warunkami umowy. W swojej ofercie zadeklarował gotowość do realizacji zadania, co oznacza, że posiadał środki, możliwości oraz odpowiednie kontrakty umożliwiające wykonanie usługi. W związku z tym, zdaniem NIK, to wykonawca ponosił odpowiedzialność za opóźnienie w realizacji zadania oraz za konsekwencje wynikłe z tego opóźnienia, a Zamawiający (MiG Wiązów) powinna wyciągnąć za to opóźnienie odpowiednie konsekwencje;

ad. c) choć umowy zawierały ogólne postanowienia o przestrzeganiu przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, istniała potrzeba uwzględnienia w nich konkretnych wymogów zawartych w tej ustawie, takich jak normy jakości, dostosowania środków transportu do potrzeb osób niepełnosprawnych, czy też sposobu rozpatrywania skarg i reklamacji, co zapewniłoby większą szczegółowość i precyzję w zakresie obowiązków wykonawcy. Ponadto umocowanie takich zagadnień bezpośrednio w zawieranych umowach zwiększyłoby także możliwość monitorowania i egzekwowania ich realizacji, co przyczyniłoby się do poprawy jakości świadczonych usług publicznego transportu zbiorowego oraz zwiększenia satysfakcji użytkowników;

ad. d) badania kontrolne wykazały, że warunki na jakich dopuszczono było podwykonawstwo przy realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego uwzględnione zostało tylko w umowach, których przedmiotem był zakup biletów miesięcznych. Takich zapisów nie było w umowach, których przedmiotem był darmowy transport w środy i transport dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola.

4. W przypadku jednej umowy⁵⁵, dotyczącej darmowego transportu w każdą środę wszystkich mieszkańców, na wszystkich fakturach miesięcznych (o łącznej wartości

⁵⁵ Nr BS.272.1.2020.

25 160,00 zł) w dekretacji merytorycznej pracownika Urzędu (na stanowisku Pomoc administracyjna) wskazano nieprawidłową podstawę wypłaty (nr umowy), co było działaniem nierzetelnym. W okresie którego dotyczyły ww. faktury obowiązywała umowa nr BS.272.1.2020, a na fakturach dekretowano, że dotyczyły one umowy nr BS.272.129.2019. Powyższe nie miało wpływu na realizację umowy nr BS.272.1.2020.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 40-88, 167-172, 95-121, 126-132, 138-139])

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną nieprawidłowego wskazania numeru umowy przez pracownika opisującego fakturę była oczywista pomyłka pisarska.

(akta kontroli: str. 146, 233-262 [plik/i nr 107-108])

5. Wypłata kwoty 33 218,50 zł za darmowy transport dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola za miesiąc listopad 2020 r. nastąpiła na podstawie wystawionej niezgodnie z umową faktury (nr FV/000010/11/2020 z 30 listopada 2020 r.), tj. niepotwierdzonej przez dyrektorów szkół/przedszkola lub osoby przez nich upoważnione, do których wykonawca dowiózł dzieci. Zgodnie bowiem z § 5 ust. 1 umowy nr BS.272.111.2020 z 31 sierpnia 2020 r. płatności miały następować w comiesięcznych okresach, na podstawie faktur miesięcznych, potwierdzonych przez dyrektora placówki lub osobę upoważnioną przez dyrektora, do której dzieci i młodzież były dowożone.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 29-31, 163])

Burmistrz wyjaśnił, że powyższa faktura dotyczyła przewozu dzieci do szkół w miesiącu listopadzie 2020 r., a przewóz dzieci z uwagi na panującą epidemię COVID-19 dotyczył klas I-III oraz przedszkola. Faktura została wystawiona za świadczoną usługę w miesiącu listopadzie 2020 r. w rozliczeniu na liczbę przejechanych kilometrów oraz dni, a do faktury wykonawca dołączył rozliczenie kilometrów podpisane przez niego.

(akta kontroli: str. 157, 233-262 [plik/i nr 109-110])

Do wyjaśnień Burmistrza nie dołączono rozliczenia potwierdzonego przez dyrektorów szkół/przedszkola.

6. W przypadku dwóch umów, których przedmiotem był darmowy w środy transport zbiorowy, wypłacone wykonawcy przez Urząd kwoty były w sumie większe o 4711,00 zł niż wynikało to z treści zawartych umów, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁶, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. I tak:

a) umowa nr BS.272.39.2021 – wypłacono więcej o 3145,00 zł na podstawie faktury nr FV/000006/01/2021 z 30 stycznia 2021 r., opisanej jako: *świadczenie usługi operatora publicznego transportu zbiorowego na terenie Miasta i Gminy Wiązów (miesiąc Styczeń 2021)*. Z dekretacji pracownika Urzędu (na stanowisku Pomoc administracyjna) wynikało, że była to faktura wystawiona w ramach umowy nr BS.272.129.2019 (obowiązującej od 18 września do 31 grudnia 2019 r.) i stanowiła wynagrodzenie wykonawcy za miesiąc styczeń 2021 r., tj. za miesiąc nie objęty wskazaną umową.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 40,170])

Burmistrz wyjaśnił, że umowa na świadczenie usług publicznego transportu została podpisana 29 stycznia 2021 r. i obowiązywała od 3 lutego do 31 grudnia 2021 r. Faktura nr FV/000006/01/2021 z 30 stycznia 2021 r. dotyczyła usługi świadczonej przez wykonawcę w miesiącu styczniu (środa 13, 20, 27. Dzień 6 stycznia był dniem

⁵⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm. Dalej: ustawa o finansach publicznych.

wolnym). Zapytanie ofertowe ogłoszono w dniu 20 stycznia 2021 r. Termin składania ofert minął 29 stycznia 2021 r. Aby zapewnić mieszkańcom świadczenie usługi przez trzy środy w miesiącu styczniu 2021 r. zlecono świadczenie usługi bez przeprowadzenia postępowania zmierzającego do wyboru wykonawcy.

(akta kontroli: str. 157, 233-262 [plik/i nr 109-110])

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli opóźnienie w ogłoszeniu przetargu na usługę publicznego transportu zbiorowego, tj. czynności zależnej od Urzędu, nie może być przyczyną zlecenia takiej usługi w trybie nadzwyczajnym, z pominięciem obowiązujących zasad;

b) umowa nr BS.272.4.2022 – wypłacono więcej o 1566,00 zł w oparciu o dotyczącą tej kwoty fakturę nr FV/000001/01/2022 z 12 stycznia 2022 r. niezawierającą informacji, której umowy dotyczy. Z dekretacji pracownika Urzędu (na stanowisku Pomoc administracyjna) wynikało, że była to faktura wystawiona w związku z umową nr BS.272.4.2022 (obowiązującą od 17 stycznia do 31 grudnia 2022 r.) i dotyczyła wynagrodzenia wykonawcy za miesiąc styczeń 2022 r. Badania kontrolne wykazały, że zgodnie z § 4 ww. umowy za miesiąc styczeń 2022 r. wykonawcy należało się wynagrodzenie w wysokości 1/12 umownego wynagrodzenia (37 528,00 zł), tj. 3129,00 zł, która to kwota została wypłacona na podstawie innej faktury wykonawcy, tj. nr FV/000013/01/2022 z 31 stycznia 2022 r.⁵⁷.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 64-76, 171, 122-125, 133-136])

Burmistrz wyjaśnił, że zapytanie ofertowe na realizację w 2022 r. usługi zbiorowego transportu publicznego ogłoszono 5 stycznia 2022 r. Termin składania ofert ustalono na 14 stycznia 2022 r. Umowę podpisano 17 stycznia 2022 r. By zapewnić mieszkańcom ciągłość świadczenia usługi zbiorowego transportu publicznego w styczniu 2022 r. na dwie środy, tj. 5 i 12 stycznia 2022 r., zlecono wykonanie usługi poprzedniemu operatorowi bez przeprowadzenia postępowania zmierzającego do wyboru wykonawcy, który za tę usługę otrzymał wynagrodzenie w wysokości 1566,00 zł brutto. Natomiast roczną wartość wskazaną w ofercie, tj. 37 548,00 zł, wybrany wykonawca podzielił na 12 miesięcy i wystawiał co miesiąc równe faktury w wysokości 3129,00 zł brutto. Wynagrodzenie miało charakter ryczałtowy, a nie zależny od liczby przewozów w danym miesiącu. Burmistrz dodał, że przedkładając propozycję cenową wykonawca nie brał pod uwagę środy 5 i 12 stycznia 2022 r.

(akta kontroli: str. 146, 233-262 [plik/i nr 107-108])

7. Urząd nie zrealizował obowiązku wynikającego z art. 49 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym i nie przekazał Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego za 2020 r.

(akta kontroli: str. 159, 194, 233-262 [plik/i nr 109-110, 150-152])

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną niezłożenia sprawozdania było odejście pracownika merytorycznie odpowiedzialnego za złożenie ww. sprawozdania oraz nieprzekazanie informacji osobie nowozatrudnionej.

(akta kontroli: str. 194)

8. W przypadku czterech umów⁵⁸, których przedmiotem był darmowy transport w każdą środę dla wszystkich mieszkańców, nierzetelnie przeprowadzono procedury o zamówienia publiczne. I tak:

a) w przypadku umowy nr BS.272.148.2020, umowę podpisano bezpośrednio, bez zastosowania zasad określonych w regulaminie zamówień publicznych (zarz. 34/2018), przede wszystkim nie wypełniono obowiązku, o którym mowa w art. 10 ust. 3, tj. osoba prowadząca postępowanie nie złożyła wniosku, na

⁵⁷ Dokumenty księgowo nr DK220264 (faktura) i nr DK220319 (wyciąg bankowy).

⁵⁸ Nr BS.272.1.2020, BS.272.39.2021, BS.272.4.2021, BS.272.4.2023.

podstawie którego Burmistrz mógł wyrazić zgodę na odstąpienie od stosowania ww. regulaminu. Zgodnie z § 7 ust. 3 ww. regulaminu, udzielenie zamówienia na ustne polecenie nie było możliwe w przypadkach zamówień przekraczających wartość 3000 zł. Wniosek z 31 sierpnia 2020 r. o zwolnienie ze stosowania regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018), podpisany przez Naczelnik Wydziału Budowlano-Sanitarnego dotyczył dwóch miesięcy (września i października 2020 r.), podczas gdy na jego podstawie podpisano dwie umowy (nr BS.272.114.2020 i nr BS.272.148.2020) obejmujące cztery miesiące, tj. wrzesień i październik 2020 r. (umowa nr BS.272.114.2020) oraz listopad i grudzień 2020 r. (umowa nr BS.272.148.2020).

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 169, 173-175])

Burmistrz wyjaśnił, że umowa nr BS.272.148.2020 została zawarta w czasie, kiedy w Polsce wprowadzony został stan zagrożenia epidemicznego. Zadanie ze względu na zaistniałą sytuację realizowane było z miesiąca na miesiąc, tak, aby zarówno MiG Wiązów, jak i potencjalny wykonawca mogli dostosować się do wymagań wprowadzonych w związku z epidemią COVID-19. Ani wykonawcy, ani zamawiający nie chcieli podpisywać umów długookresowych, ponieważ nie wiedzieli jakie kroki zostaną podjęte, aby zapobiec rozprzestrzenianiu się tej epidemii i co będzie wymagane, aby zapewnić bezpieczeństwo osób korzystających z usługi;

(akta kontroli: str. 183-190, 233-262 [plik/i nr 115-116])

b) oszacowania wartości ww. czterech zamówień dokonano bez należytej staranności, tj. niezgodnie z wymogiem § 4 ust. 6 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018 i zarz. 13/2021). Różnice między wartościami szacowań dokonanych przez pracownika Urzędu (Naczelnika Wydziału Budowlano-Sanitarnego), a kwotami ustalonymi w trakcie niniejszej kontroli wyniosły łącznie 3615,49 zł, z tego: 306,67 zł dotyczyło umowy nr BS.272.1.2020⁵⁹, 411,59 zł umowy nr BS.272.39.2021⁶⁰, a 2897,23 zł umowy nr BS.272.4.2023⁶¹. Powyższe nierzetelności nie miały wpływu na decyzję o zastosowaniu odpowiedniej ustawy Prawo zamówień publicznych, ani na wybór trybu procedowania opisanego w § 6 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018 i zarz. 13/2021).

(akta kontroli: str. 38, 233-262 [plik/i nr 40-88, 125-142, 167-175])

Burmistrz wyjaśnił, że pracownik ustalający szacunkową wartość zamówienia zrobił wszystko, aby oszacować wartość zamówienia jak najstaranniej, z wykorzystaniem niezbędnej wiedzy, umiejętności i doświadczenia. Pomyłki, które wystąpiły podczas wykonywania obliczeń były błędem rachunkowym. Wartość zamówień nie została zaniżona, a zadania nie zostały podzielone na części, by uniknąć stosowania

⁵⁹ Wartość zamówienia oszacowano na 22 040,49 zł, tj. o 306,66 zł więcej niż wynikało to z danych na których opierano się przy szacowaniu (czynność ta odbyła się 17 grudnia 2019 r.), gdyż wartość zamówień udzielonych w poprzednich 12 miesiącach, tj. wydatki poniesione za okres od grudnia 2018 r. do listopada 2019 r. (przelew za grudzień 2019 r. zrealizowano 20 grudnia 2019 r., czyli po dokonaniu szacowania) wyniosły 32 600,74 zł netto (2716,73 zł za jeden miesiąc). Planowany dla zamówienia publicznego okres świadczenia usługi obejmował osiem miesięcy (od 2 stycznia do 31 sierpnia 2020 r.), zatem szacowana wartość zamówienia winna wynieść 21 733,83 zł.

⁶⁰ Wartość zamówienia oszacowano na 34 944,00 zł, tj. o 411,59 zł więcej niż wynikało to z danych na których opierano się przy szacowaniu (czynność ta odbyła się 20 stycznia 2021 r.), gdyż wartość zamówień udzielonych w poprzednich 12 miesiącach, tj. wydatki poniesione za okres od grudnia 2019 r. do listopada 2020 r. (przelew za grudzień 2020 r. zrealizowano 3 lutego 2021 r., tj. po dokonaniu szacowania) wyniosły 34 532,41 zł netto (2877,70 zł w skali miesiąca). Planowany dla zamówienia publicznego okres świadczenia usługi obejmował 12 miesięcy (od 3 lutego do 31 grudnia 2021 r.), zatem szacowana wartość zamówienia winna wynieść 34 532,41 zł.

⁶¹ Wartość zamówienia oszacowano na 36 216,67 zł, tj. o 2897,23 zł więcej niż wynikało to z danych na których opierano się przy szacowaniu (czynność ta odbyła się 11 stycznia 2023 r.), gdyż wartość zamówień udzielonych w poprzednich 12 miesiącach, tj. wydatki poniesione za okres od stycznia do grudnia 2022 r. wyniosły 33 319,44 zł netto (2776,62 zł za jeden miesiąc). Planowany dla zamówienia publicznego okres świadczenia usługi obejmował 12 miesięcy (od 25 stycznia do 31 grudnia 2023 r.), zatem szacowana wartość zamówienia winna wynieść 33 319,44 zł.

przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (2004 lub 2019). Burmistrz dodał, że szacunkowe wartości zamówień nie przekroczyły wartości, dla których należałoby zastosować przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych (2004 lub 2019), a pracownik dokonał właściwego wyboru trybu postępowania;

(akta kontroli: str. 144, 233-262 [plik/i nr 105-106])

c) w przypadku dwóch umów⁶², o łącznej wartości 59 588,96 zł, wyboru wykonawcy dokonano w wyniku zamieszczenia zapytania ofertowego na stronie internetowej BIP⁶³, podczas gdy stosownie do § 8 ust. 3 pkt 1-2 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018 i zarz. 13/2021) należało zaprosić do składania ofert taką liczbę wykonawców (co najmniej trzech), która zapewniała konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty, albo przeprowadzić rozpoznanie rynku (telefonicznie, pisemnie lub poprzez analizę stron internetowych przedstawiających informacje handlowe, powszechnie dostępnych ofert, katalogów, folderów reklamowych itp. obejmując rozpoznanie co najmniej trzech wykonawców realizujących w ramach prowadzonej przez siebie działalności, przedmiot zamówienia).

(akta kontroli: str. 38, 233-262 [plik/i nr 167-175, 401-408])

Burmistrz wyjaśnił, że w procedurze zamówień dotyczących umów nr BS.272.1.2020 i nr BS.272.39.2021, z uwagi na konieczność zachowania zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, zdecydowano się na przeprowadzenie postępowania w oparciu o publiczne ogłoszenie w BIP, oraz na tablicy ogłoszeń. W ocenie zamawiającego taki sposób postępowania zmierzał do dotarcia do jak najszerszego kręgu potencjalnych wykonawców;

(akta kontroli: str. 144, 233-262 [plik/i nr 105-106])

d) protokoły z przeprowadzonych postępowań nie spełniały wymogu zawartego w § 8 ust. 6 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018) oraz § 8 ust. 3 pkt 5 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 13/2021), tzn. nie zostały sporządzone na wzorze stanowiącymi załącznik nr 7 do ww. regulaminów. W wyniku powyższego we wszystkich czterech sporządzonych protokołach: podano nieprawdziwą informację o stawce podatku VAT należnego od tego rodzaju usługi (23% zamiast 8%); nie podano kwoty podatku VAT i wynikającej z niej szacowanej wartości brutto (wymaganej według wzoru protokołu); zbiorcze zestawienie i porównanie ofert nie zawierało informacji wymaganych wzorem protokołu, a w protokołach dotyczących dwóch umów⁶⁴ dodatkowo nie podano daty i wykonawców, do których zwrócono się zapytaniem ofertowym. Powyższe nie miało wpływu na decyzję o zastosowaniu ustawy Prawo zamówień publicznych (2004 i 2019), ani na wybór trybu procedowania (opisanych w § 6 obu regulaminów zamówień publicznych).

(akta kontroli: str. 38, 233-262 [plik/i nr 167-175,401-408])

Burmistrz wyjaśnił, że protokoły z przeprowadzonych postępowań sporządzone zostały na wzorze protokołu stanowiącego załącznik nr 7 do regulaminu określającego procedury udzielania zamówień publicznych. Z uwagi na niewysyłanie zapytania do wykonawców drogą e-mail czy faks dokonano modyfikacji wzoru protokołu. Pracownik przygotowujący protokół zamiast wykreślić pkt 5 usunął go całkowicie ze wzoru protokołu. Burmistrz dodał, że nieprawidłowa stawka podatku VAT była oczywistą pomyłką pisarską, pracownik zamiast 8% wpisał 23%. Protokół zawierał informacje zawarte w propozycji cenowej wykonawcy. Informacje te pozwoliły dokonać wyboru wykonawcy. Zaistniała sytuacja nie miała żadnego wpływu na przebieg postępowania, wybór wykonawcy, ani wykonanie usługi;

(akta kontroli: str. 144-145, 233-262 [plik/i nr 105-106])

⁶² Nr BS.272.1.2020 i BS.272.39.2021.

⁶³ W dniach: 17 grudnia 2019 r. (umowa nr BS.272.1.2020) i 21 stycznia 2021 r. (umowa nr BS.272.39.2021).

⁶⁴ Nr BS.271.1.2020 i BS.272.39.2021.

e) w procedurze zamówień publicznych dotyczących trzech umów⁶⁵ ujęte w nich zakresy świadczenia wykonawcy były niezgodne z zobowiązaniami wykonawcy zawartymi w ofertach. I tak:

- w umowie nr BS.272.1.2020 jako okres świadczenia usługi podano: od 1 stycznia 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r., mimo że w ofercie wykonawcy mowa była o okresie od 2 stycznia 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r., tzn. zgodnie z umową wykonawca został zobowiązany do wykonania usługi w jedną środę (1 stycznia 2020 r.) więcej niż zakładano to w zapytaniu ofertowym i samej ofercie wykonawcy;
- w umowie nr BS.272.4.2022 jako okres świadczenia usługi podano: od 17 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r., mimo że w ofercie wykonawcy mowa była o okresie od 19 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. Powyższe nie stanowiło jednak ani rozszerzenia ani zawężenia zakresu realizacji umowy, gdyż 17 stycznia 2022 r. to był poniedziałek, czyli faktycznie świadczenie usług miało swój początek 19 stycznia 2022 r. (w środę);
- w umowie nr BS.272.4.2023 jako okres świadczenia usługi podano: od 20 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r., mimo że w ofercie wykonawcy mowa była o okresie od 25 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. Powyższe nie stanowiło jednak ani rozszerzenia ani zawężenia zakresu realizacji umowy, gdyż 20 stycznia to był piątek, czyli faktycznie świadczenie usług rozpoczynało się 25 stycznia 2023 r. (w środę).

(akta kontroli: str. 38, 233-262 [plik/i nr 167-175, 401-408])

Burmistrz wyjaśnił, że zakresy świadczenia usług przez wykonawcę były zgodne ze zobowiązaniami zawartymi w propozycjach cenowych. Podpisanie umowy nastąpiło szybciej, natomiast samo świadczenie usług było zgodne z zapytaniem oraz terminem zawartym w propozycji cenowej i umowie. Burmistrz dodał, że:

- a) umowa nr BS.272.1.2020 została podpisana w dniu 2 stycznia 2020 r., a zgodnie z § 3 ust. 2 tej umowy, przedmiot zamówienia był świadczony w każdą środę od 1 stycznia 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r., z wyłączeniem 1 stycznia 2020 r., który był dniem wolnym od pracy;
- b) umowa nr BS.272.4.2022 została podpisana w poniedziałek 17 stycznia 2022 r., natomiast świadczenie usługi rozpoczęło się 19 stycznia 2022 r. (środa);
- c) umowa nr BS.272.4.2023 została podpisana w piątek 20 stycznia 2023 r., a świadczenie usługi rozpoczęło się 25 stycznia 2023 r. (środa).

(akta kontroli: str. 145, 233-262 [plik/i nr 105-106])

9. W przypadku czterech umów⁶⁶ i jednego bezumownego zlecenia, których przedmiotem był darmowy transport dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola, niezgodnie z wymogami przeprowadzono procedury o zamówienia publiczne. I tak:

a) w okresie od 1 września do 31 grudnia 2020 r. zamówienie publiczne na usługę transportu dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola na terenie MiG Wiązów podzielono na dwie części, tj. usługę realizowaną w okresie od 1 września do 30 listopada 2020 r. (umowa nr BS.272.111.2020 z 31 sierpnia 2020 r.) oraz od 1 do 31 grudnia 2020 r. (bezumowne - niepisemne zlecenie). Wyżej wymienioną umowę zawarto na podstawie notatki służbowej Naczelnik Wydziału Budowlano-Sanitarnego z 31 sierpnia 2020 r., w której zaproponowano zawarcie takiej umowy na usługę transportu dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola o wartości 107 037,04 zł netto, czyli poniżej 30 000,00 euro, na dwa miesiące, tj. na okres od 1 września do 30 października 2020 r. Po podpisaniu aneksu nr 1 z 30 października 2020 r. termin obowiązywania ww. umowy został wydłużony do końca listopada 2020 r., a jej wartość wzrosła do 159 259,26 zł netto (37 303,37 euro), tzn. była wyższa od wartości

⁶⁵ Nr: BS.272.2.2020, BS.272.4.2022 i BS.272.4.2023.

⁶⁶ Nr: BS.272.1.2020, BS.272.29.2021, BS.272.4.2021, BS.272.4.2023.

wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych (2014) i stanowiła podstawę do zastosowania przepisów tego aktu prawnego. Dla umowy nr BS.272.111.2020 zawartej na podstawie notatki z 31 sierpnia 2020 r. nie ustalono szacunkowej wartości zamówienia. Natomiast dla bezumownego zlecenia realizacji analogicznej usługi w grudniu 2020 r. wartość zamówienia oszacowano we wniosku z 26 listopada 2020 r. na łączną kwotę 21 111,67 zł netto, tj. 4944,99 euro. W związku z tym wartość netto zamówień tożsamych przedmiotowo, podmiotowo i funkcjonalnie, zawartych w okresie od 1 września do 31 grudnia 2020 r., wyniosła łącznie 42 248,36 euro, tzn. przekraczała kwoty, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych (2004).

Burmistrz wyjaśnił, że w roku 2020 w Polsce wprowadzony został stan zagrożenia epidemicznego. Ze względu na sytuację epidemiologiczną uczniowie uczyli się zdalnie. Przedszkola i klasy I-III szkół podstawowych funkcjonowały bez zmian. Sytuacja była niestabilna, co znacząco utrudniało podejmowanie jakichkolwiek długofalowych decyzji. Dynamika zmian uwarunkowań prawnych i faktycznych powodowała, że trudno było podjąć właściwe decyzje, które mogły rzutować na realizację zadania. MiG Wiązów nie mogła ryzykować podpisania umowy na 4 miesiące, ponieważ żaden wykonawca by się na to nie zgodził ze względu na wprowadzane obostrzenia: zmniejszenie limitu pasażerów w pojeździe, zastosowanie środków ochrony osobistej. Zadanie ze względu na zaistniałą sytuację realizowane było z miesiąca na miesiąc, tak, aby zarówno MiG Wiązów, jak i potencjalny wykonawca mogli dostosować się do wymagań wprowadzonych w wyniku epidemii COVID-19.

(akta kontroli: str. 157-158, 233-262 [plik/i nr 109-110, 159-166, 173-400])

NIK zauważa, że zgodnie z art. 5b ustawy Prawo zamówień publicznych (2004), zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, w celu uniknięcia łącznego szacowania ich wartości;

b) zlecenia transportu dzieci i młodzieży do szkół i przedszkola w grudniu 2020 r. dokonano w trybie polecenia ustnego, tj. niezgodnie z § 7 ust. 4 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 34/2018), obligującym do wszczęcia procedury przewidzianej w § 8, obejmującej m.in. sporządzenie wniosku oraz wybór wykonawcy poprzez zaproszenie do składania ofert co najmniej trzech wykonawców. Zgodnie z wnioskiem z 26 listopada 2020 r. szacunkowa wartość planowanego na grudzień 2020 r. zamówienia wynosiła łącznie 22 800,60 zł brutto, tj. 21 111,67 zł netto (4944,99 euro), co przesądzało o konieczności zastosowania przywołanej powyżej procedury i udokumentowania wyboru wykonawcy.

(akta kontroli: str. 143)

Burmistrz wyjaśnił, że w miesiącu grudniu 2020 r. placówki oświatowe były zamknięte z uwagi na wprowadzony stan zagrożenia epidemicznego. Dowożone były jedynie dzieci przedszkolne i klasy „0”. W miesiącu grudniu placówki pracowały do 22 grudnia, a przedszkole w Wiązowie do 23 grudnia. Z uwagi na niestabilną sytuację i ciągłe zmiany ograniczeń związane z COVID-19 w celu wyłonienia wykonawcy na miesiąc grudzień 2020 r. postanowiono zastosować zwolnienie z regulaminu. Telefonicznie przeprowadzono rozeznanie rynku i wybrano wykonawcę, który zgodził się na świadczenie usługi;

(akta kontroli: str. 158, 233-262 [plik/i nr 109-110])

c) umowę nr BS.272.132.2021 z 31 sierpnia 2021 r. o wartości 75 000,00 zł brutto (69 444,44 zł netto) zawarto niezgodnie z § 7 ust. 4 regulaminu zamówień publicznych (zarz. 13/2021), tj. bez zastosowania procedury opisanej w § 8 tego regulaminu, przewidzianej dla zamówień publicznych, których szacunkowa wartość przekraczała

25 000 zł netto, a obligującej m.in. do sporządzenia wniosku w tej sprawie, jak również do wyboru wykonawcy poprzez zamieszczenie zapytania ofertowego na stronie internetowej BIP na okres siedmiu dni roboczych, zaproszenia do składania ofert co najmniej trzech wykonawców.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 162-166, 173-175, 363-400])

Burmistrz wyjaśnił, że MiG Wiązów zastosowała procedurę zwolnienia ze stosowania regulaminu z uwagi na rozpoczynający się rok szkolny 2021/2022. Postępowanie dotyczące wyłonienia wykonawcy na realizację usługi na rok szkolny 2021/2022 zostało rozpoczęte w dniu 29.07.2021 r. W prowadzonym postępowaniu zostały złożone dwie oferty. Po zbadaniu oferty jako najkorzystniejszą wybrano ofertę firmy MAR-TRAVEL Mariusz Szydziak ze Strzelina. Wykonawca, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza przystąpił do uzyskania zgody na ulgowe przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego. Wniosek wraz z niezbędną dokumentacją oraz z załącznikami złożył w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego. Niestety ze względu na przedłużający się czas uzyskania potrzebnych zezwoleń oraz dokumentów Wykonawca nie mógł terminowo przystąpić do realizacji zadania. Ze względu na rozpoczynający się rok szkolny konieczne było zapewnienie dowozu dzieci i młodzieży do placówek oświatowych znajdujących się na terenie Gminy Wiązów, dlatego na miesiąc wrzesień podpisano umowę z wybranym wykonawcą;

(akta kontroli: str. 158, 233-262 [plik/i nr 109-110])

d) niezgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych (2004), kierownik zamawiającego, powołując komisje przetargowe 10 kwietnia 2019 r. (zarządzenie Burmistrza nr 73/2019)⁶⁷ i 21 grudnia 2020 r. (zarządzenie Burmistrza nr 145/2020)⁶⁸, nie określił ich organizacji, trybu oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej.

W swych wyjaśnieniach Burmistrz wskazał na obowiązujące zasady powoływania komisji przetargowej oraz jej rolę w procedurze udzielania zamówień publicznych, w tym zakończonych podpisaniem umów nr BS.272.77.2020 i nr BS.272.26.2021. Nie wyjaśnił natomiast przyczyn braku określenia organizacji komisji przetargowych, trybu, oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej;

(akta kontroli: str. 158-159)

e) niezgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (2004), wartości dwóch zamówień publicznych określone zostały bez dochowania należytej staranności. I tak:

- w przypadku zamówienia publicznego dotyczącego umowy nr BS.272.77.2019 z 14 maja 2019 r.: w notatce z przeprowadzenia czynności szacowania wartości zamówienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Dowóz dzieci i młodzieży do szkół na terenie Gminy Wiązów” wskazano, że ww. szacowanie odbyło się zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (2004), tzn. na podstawie kosztów na realizację przedmiotowego zadania w poprzednim roku budżetowym (2018 r.) oraz, że szacowana wartość netto wyniosła 511 111,11 zł. W 2018 r. (zgodnie z zarejestrowanymi w systemie księgowym operacjami) wartość ww. zadania wyniosła 541 561,90 zł brutto⁶⁹ (501 446,11 zł netto⁷⁰), tj. o 9665 zł mniej niż wskazano to w notatce dotyczącej szacowania;

⁶⁷ Dotyczy umowy nr BS.272.77.2019 o wartości 578 000,00 zł.

⁶⁸ Dotyczy umowy nr BS.272.26.2021 o wartości 441 896,90 zł.

⁶⁹ Po 53 400 zł za styczeń, luty, marzec, kwiecień, maj i czerwiec 2018 r. + po 55 200,00 zł za wrzesień, październik, listopad i grudzień 2018 r. + 361,8 zł za dowóz dzieci do przedszkola.

⁷⁰ 541 561,90 zł / 1,08.

- w przypadku zamówienia publicznego dotyczącego umowy nr BS.272.26.2021 z 18 stycznia 2021 r.: w notatce z przeprowadzenia czynności szacowania wartości zamówienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Dowóz dzieci i młodzieży do szkół i przedszkoli na terenie Gminy Wiązów” (z 21 grudnia 2020 r.) wskazano, że szacowanie to odbyło się zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (2004), tzn. na podstawie kosztów realizacji przedmiotowego zadania w poprzednim roku budżetowym (2019 r.) oraz, że szacowana wartość netto wyniosła 578 000,00 zł. W 2019 r. (zgodnie z zarejestrowanymi w systemie księgowym operacjami) wartość ww. zadania wyniosła 563 782,40 zł brutto⁷¹ (522 020,7 zł netto⁷²), tj. o 55 979,26 zł mniej niż wskazano to w notatce dotyczącej szacowania.

Ponadto w ww. notatce podano, że planowana⁷³ do przejechania dzienna odległość wynosiła 710 km, średnia cena za 1 km wynosiła 5,30 zł, a pozostała liczba dni w roku szkolnym 2020/2021 to 109, podczas gdy: [1] średnia cena za 1 km, wynikająca z ostatnich trzech umów zawartych z tym samym wykonawcą, wynosiła 3,74 zł⁷⁴; [2] liczba dni pozostałych w roku szkolnym 2020/2021 to 105.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 162-166, 173-175, 363-400])

Burmistrz dodał, że *pracownik ustalający szacunkową wartość zamówienia zrobił wszystko, aby oszacować wartość zamówienia jak najstaranniej, z wykorzystaniem niezbędnej wiedzy, umiejętności i doświadczenia. Wartość zamówienia nie została zaniżona, by uniknąć stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Szacunkowa wartość zamówienia nie przekroczyła wartości, dla której należałoby zastosować przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych. Pracownik dokonał właściwego wyboru trybu postępowania. Różnice, które wystąpiły podczas wykonywania obliczeń były błędem rachunkowym.*

(akta kontroli: str. 158-159, 233-262 [plik/i nr 109-110])

10. W przypadku dwóch postępowań, dotyczących umów nr BS.272.52.2022 i nr BS.272.100.2023, których przedmiotem był zakup biletów miesięcznych dla dzieci i młodzieży dojeżdżających do szkół i przedszkola na terenie MiG Wiązów:

a) niezgodnie z art. 28 ustawy Prawo zamówień publicznych (2019) wartości zamówień ustalono bez dochowania należytej staranności. I tak:

- w przypadku zamówienia publicznego dotyczącego umowy nr BS.272.52.2022 w notatce z szacowania z 15 marca 2022 r.:
 - wartość kolejnych zamówień tego samego rodzaju, udzielonych w ciągu poprzednich 12 miesięcy, podano w kwocie 400 421,27 zł netto⁷⁵, podczas gdy faktyczne koszty (wynikające z wartości faktur) wyniosły 181 080,07 zł netto⁷⁶, tj. o 219 341,20 zł netto mniej,
 - liczbę biletów zakupionych (sprzedanych) w poszczególnych miesiącach podano jako 2405 sztuk⁷⁷, podczas gdy faktycznie zakupiono (sprzedano) 2399 biletów, tj. o sześć mniej,
 - jako podstawy wyliczenia szacowanej wartości zamówienia publicznego użyto średniej ceny komercyjnej biletu miesięcznego netto (dane od trzech

⁷¹ 55 200,00 zł * 6 + 57 800 zł * 4 + 1 101,60 zł + 280,80 zł.

⁷² 563 782,40 zł / 1,08.

⁷³ Notatka dotyczyła okresu od daty podpisania umowy nr BS.272.26.2021 do końca II półrocza roku szkolnego 2020/2021, tj. od 18 stycznia do 25 czerwca 2021 r., czyli 105 dni.

⁷⁴ Tj. 3,86 zł/1 km (umowa nr BS.272.77.2019), 2,23 zł/1 km (umowa nr BS.272.111.2020) oraz 5,14 zł/1 km (zlecenie dot. grudnia 2020 r.).

⁷⁵ W okresie od marca 2021 r. do września 2021 r. – 219 341,20 zł netto oraz w okresie od października 2021 r. do lutego 2022 r. – 181 080,07 zł netto.

⁷⁶ W podanym w notatce czasie obowiązywała tylko jedna umowa tego samego rodzaju (na zakup biletów miesięcznych).

⁷⁷ 481 szt. w październiku 2021 r., 478 szt. w listopadzie 2021 r., 479 szt. w grudniu 2021 r. i styczniu 2022 r. oraz 488 szt. w lutym 2022 r.

przewoźników, w tym od wykonawcy poprzedniej umowy, po uwzględnieniu zniżek dla uczniów), tj. 132,96 zł netto, podczas gdy poprawne było zastosowanie średniej ceny wynikającej z wartości kolejnych zamówień tego samego rodzaju, udzielonych w ciągu poprzednich 12 miesięcy (cena netto z poprzedniej umowy po uwzględnieniu zniżek dla uczniów), tj. 75,48 zł netto, co prowadziło do zmniejszenia szacowanej wartości zamówienia z 561 091,20 zł⁷⁸ do 318 525,60 zł⁷⁹, tj. o 242 565,60 zł netto;

– w przypadku zamówienia publicznego dotyczącego umowy nr BS.272.100.2023 w notatce z szacowania z 27 czerwca 2023 r.:

- wartość kolejnych zamówień tego samego rodzaju, udzielonych w ciągu poprzednich 12 miesięcy, podano w kwocie 394 490,47 zł netto, podczas gdy faktyczne koszty (wynikające z wartości faktur) wyniosły 432 327,00 zł netto⁸⁰, tj. o 37 836,53 zł netto więcej,
- jako podstawy wyliczenia szacowanej wartości zamówienia publicznego użyto średniej ceny komercyjnej biletu miesięcznego netto (dane od trzech przewoźników, z uwzględnieniem zniżek dla uczniów), tj. 159,76 zł netto, podczas gdy poprawne było zastosowanie średniej ceny wynikającej z wartości kolejnych zamówień tego samego rodzaju, udzielonych w ciągu poprzednich 12 miesięcy (cena netto poprzedniej umowy z uwzględnieniem zniżek dla uczniów), tj. 100,92 zł, co prowadziło do zmniejszenia szacowanej wartości zamówienia z 678 980,00 zł⁸¹ do 428 895,83 zł⁸², tj. o 250 084,17 zł netto;

b) protokoły z postępowania o zamówienie publiczne zostały sporządzone nieprawidłowo, niezgodnie z dokumentami źródłowymi, tj. niezgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (2019), gdyż zawierały niepełne dane dotyczące stałej komisji przetargowej. W protokołach tych wskazywano bowiem na zarządzenie Burmistrza nr 81/2021 z 15 czerwca 2021 r. w sprawie powołania stałej komisji przetargowej, podczas gdy przed rozpoczęciem obu postępowań jej skład uległ zmianie (zarządzeniem Burmistrza nr 26/2022 z 3 marca 2022 r.).

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 125-142, 159-161, 176-362], 263-276)

Burmistrz wyjaśnił, że: [1] w przypadku umowy nr BS.272.52.2022 *pracownik ustalający szacunkową wartość zamówienia zrobił wszystko, aby oszacować wartość zamówienia jak najstaranniej, z wykorzystaniem niezbędnej wiedzy, umiejętności i doświadczenia. Ustalając średni koszt biletu miesięcznego wpisano wartości z tabeli opłat za bilety miesięczne w komunikacji PKS Wołów i PKS Oława [...];* [2] w przypadku umowy nr BS.272.100.2023 *zgodnie z wydrukiem z wydziału finansowego wartość wydatków brutto wyniosła 426.049,71 zł, a wartość netto 394.490,47 zł. Ustalając średni koszt biletu miesięcznego wpisano wartości z tabeli opłat za bilety miesięczne w komunikacji PKS Wołów, PKS Brzeg i PKS Oława. [...]* *Wartość zamówienia nie została zaniżona, by uniknąć stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Pracownik dokonał właściwego wyboru trybu postępowania.* Ponadto Burmistrz wskazał, że pracownik uzupełniający protokół z postępowania o zamówienia publiczne wpisał pierwotne zarządzenie bez wpisywania numeru zarządzenia zmieniającego;

(akta kontroli: str. 161-178, 233-262 [plik/i nr 111-112])

c) w przypadku umowy nr BS.272.148.2021 zamawiający (MiG Wiązów) nie przekazał Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach, tj. nie wywiązał się

⁷⁸ 422 bilety x 10 m-cy x 132,96 zł.

⁷⁹ 422 bilety x 10 m-cy x 75,48 zł = 318 525,60 zł.

⁸⁰ 45 775,80 zł we wrześniu 2022 r., 47 301,66 zł w październiku 2022 r., 47 083,68 zł w listopadzie 2022 r., 47 083,68 zł w grudniu 2022 r., 46 865,70 zł w styczniu 2023 r., 46 756,71 zł w lutym 2023 r., 46 756,71 zł w marcu 2023 r., 46 647,72 zł w kwietniu 2023 r., 46 320,75 zł w maju 2023 r., oraz 46 320,75 zł w czerwcu 2023 r.

⁸¹ 425 biletów x 10 m-cy x 159,76 zł.

⁸² 425 biletów x 10 m-cy x 100,92 zł = 428 895,83 zł.

z obowiązku wynikającego z art. 81 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (2019).

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 176-218])

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną nieprzekazania Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach było niedopatrzenie pracownika prowadzącego postępowanie;

(akta kontroli: str. 229)

d) w przypadku umowy nr BS.272.52.2022 zamówienia nie ujęto w planie postępowań o udzielenie zamówień, zamieszczonym w Biuletynie Zamówień Publicznych, tj. nie wywiązano się z obowiązku wynikającego z art. 23 ustawy Prawo zamówień publicznych (2019).

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 219-286])

Burmistrz wyjaśnił, że pracownik przygotowujący plan postępowań o udzielenie zamówień podczas sporządzania dokumentu zapomniał wpisać w rubryce dotyczącej zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne – usługi zadania dotyczące zakupu biletów miesięcznych w celu przewozu (odwóz i odwóz) uczniów do szkół i przedszkola na terenie Gminy Wiązów.

(akta kontroli: str. 229)

11. Na stronie internetowej BIP nie udostępniono dokumentacji żadnej z dziewięciu kontroli przeprowadzonych w latach 2020-2023 przez instytucje zewnętrzne, do czego zobowiązywał art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret drugie, w związku z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁸³. Zgodnie z powyższym przepisem, udostępnieniu takiemu podlega dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających. W BIP zamieszczono natomiast informacje dotyczące czterech kontroli przeprowadzonych w 2011 r., przy czym w przypadku trzech z nich była to dokumentacja tych kontroli, a w przypadku kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu – zamieszczono link do strony internetowej tej instytucji, na której publikowana była dokumentacja wszystkich przeprowadzonych przez nią kontroli.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 119-124])

Burmistrz wyjaśnił, że braki w publikacji dokumentów kontrolnych w BIP wynikały z częstych zmian pracowników odpowiedzialnych za tę funkcję, z powodu braku dedykowanego stanowiska pracy. Dodał, że po zauważeniu problemu przez Najwyższą Izbę Kontroli, Urząd podjął działania naprawcze. Zobowiązał się do uzupełnienia dokumentacji w BIP do 19 stycznia 2024 r. oraz wprowadzenia działań prewencyjnych, aby uniknąć podobnych sytuacji w przyszłości.

(akta kontroli: str. 233-262 [plik/i nr 95-98])

Braki zostały uzupełnione w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli: str. 196-228)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym ustalenia wskazują na potrzebę rozważenia przez Burmistrza podjęcia działań wzmacniających w Urzędzie kontrolę zarządczą, a to w celu urzeczywistnienia, określonego w art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wymogu zapewnienia realizacji celów i zadań kierowanej jednostki sektora finansów publicznych, m.in. w sposób zgodny z prawem i terminowy.

⁸³ Dz. U. z 2022 r. poz. 902. Dalej: ustawa o dostępie do informacji publicznej.

W szczególności, działania te powinny odnosić się do sfer działalności w obszarze realizacji objętych kontrolą zadań związanych z zapewnieniem lokalnego transportu zbiorowego, stanowiącego zadanie własne MiG Wiązów, wskazane w art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Wnioski

1. Rzetelne przygotowywanie umów dotyczących publicznego transportu zbiorowego, w tym wskazywanie w nich wszystkich okresów świadczenia usługi, których umowy te dotyczą.
2. Rzetelne przygotowywanie postępowań zamówieniowych tak, aby harmonogramy realizacji usługi publicznego transportu zbiorowego, wynikające z umów, były tożsame z harmonogramami zawartymi w dokumentach zamówieniowych.
3. Uwzględnianie w dokumentacji zamówieniowej ustawowego warunku równego dostępu do środków transportu osób z niepełnosprawnościami.
4. Zapewnienie przestrzegania terminów zawierania umów o zamówienie publiczne.
5. Doprowadzenie do zgodności obowiązujących umów dotyczących publicznego transportu zbiorowego w zakresie postanowień wymaganych przez przepisy ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.
6. Zapobieganie opóźnieniom w rozpoczęciu procedury wyłaniania wykonawcy w celu zapewnienia ciągłości usług z zakresu publicznego transportu zbiorowego.
7. Zapewnienie prawidłowej dekretacji faktur, poprzez wskazywanie na nich właściwych umów, których one dotyczą.
8. Zapewnienie weryfikacji poprawności i zgodności kwot wynikających z przedstawionych faktur z kwotami określonymi w umowach.
9. Zapewnienie terminowego przekazywania informacji na temat publicznego transportu zbiorowego Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego.
10. Zapewnienie realizacji obowiązku składania wniosku o zwolnienie ze stosowania zasad określonych w wewnętrznym regulaminie zamówień publicznych.
11. Rzetelne szacowanie wartości zamówień publicznych.
12. Zapewnienie prawidłowego kierowania zapytań ofertowych do potencjalnych wykonawców.
13. Rzetelne przygotowywanie protokołów z postępowań o zamówienie publiczne na odpowiednich wzorach.
14. Zapewnienie stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (2019) w przypadkach, w których szacowana wartość zamówień publicznych przekracza progi zawarte w ww. ustawie.
15. Zapewnienie określania organizacji, trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowych.
16. Przekazywanie Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach.
17. Ujmowanie planowanych postępowań o zamówienia publiczne w planach zamówień o udzielenie zamówień zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych.
18. Udostępnianie informacji z przeprowadzonych w Urzędzie kontroli zewnętrznych w BIP.

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 we Wrocławiu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Wrocław, 29 marca 2024 r.

Kontroler:
Joanna Marczyk
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
dr Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis