



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.411.2.1.2025

Jacek Fior
Burmistrz Namysłowa
Urząd Miejski w Namysłowie
ul. Stanisława Dubois 3,
46-100 Namysłów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/25/001 - Zlecenie usług transportu publicznego przez wybrane gminy województwa opolskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Namysłowie ¹ , ul. Stanisława Dubois 2, 46-100 Namysłów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Fior, Burmistrz Namysłowa ² , od 7 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Bartłomiej Stawiarski, Burmistrz Namysłowa ³ , od 22 listopada 2018 r. do 7 maja 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i organizacja publicznego transportu zbiorowego 2. Nadzór nad usługami publicznego transportu zbiorowego
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do zakończenia czynności kontrolnych ⁴ , z uwzględnieniem zagadnień sprzed tego okresu, jeśli będą miały wpływ na ocenę kontrolowanego obszaru
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Karolina Kulig, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/67/2025 z 30 maja 2025 r.

(akta kontroli str. 1, 4-7)

¹ Dalej również Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Dalej: Były Burmistrz.

⁴ Do dnia 17 września 2025 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia zarówno działania jednostki kontrolowanej w zakresie organizacji i funkcjonowania usług publicznego transportu zbiorowego realizowanego na terenie Gminy Namysłów⁷, jak i sprawowanie nadzoru nad ich świadczeniem.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pomimo przypisania zadań związanych z publicznym transportem zbiorowym komórce organizacyjnej Urzędu, a jej pracownikom zakresu obowiązków, szereg działań nie było wykonywanych lub podejmowane działania wykonywane były w sposób nierzetelny. W całym okresie objętym kontrolą nie podjęto, wymaganych art. 15 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁸, zasadniczych działań mających na celu organizację i funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na terenie Gminy. W Urzędzie nie sporządzono projektu uchwały Rady Miejskiej w Namysłowie, określającej przystanki komunikacyjne i dworce, których właścicielem lub zarządzającym była Gmina⁹, zaniechano również określenia sposobu oznakowania środków transportu, wykorzystywanych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej oraz ustalenia cen za przewóz i innych opłat, a także określenia sposobu dystrybucji biletów. Nierzetelnie, tj. w formie innej niż określona ustawowo, ustalano warunki i zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych. Ponadto, w latach 2022-2023 nie podjęto działań umożliwiających badanie i analizę potrzeb przewozowych, a w całym badanym okresie nie umożliwiono wypowiedzenia się odbiorcom tych usług co do oczekiwanego zakresu i sposobu realizacji publicznego transportu zbiorowego na terenie Gminy.

We wszystkich postępowaniach poprzedzających udzielenie zamówienia publicznego (4) pracownicy Urzędu nieprecyzyjnie sporządzili opis przedmiotu zamówienia dotyczący przebiegu linii komunikacyjnych oraz nie określili ich długości, mimo że wysokość należnego wykonawcy wynagrodzenia była uzależniona od liczby kilometrów wykonanych usług przewozu. Przy opracowywaniu dokumentacji przetargowej nie uwzględniono również konieczności zapewnienia dostępności środków transportu dla osób z niepełnosprawnościami, a we wszystkich zawartych umowach (4) pominięto część obligatoryjnych postanowień, o których mowa w art. 25 ust. 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

NIK negatywnie oceniła zaniechanie skutecznego zarządzania publicznym transportem zbiorowym. W całym okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie weryfikowano sposobu świadczenia usług przez operatora pod kątem zgodności z ustawowo określonymi zasadami jego funkcjonowania, z wyjątkiem kontroli oznakowania środków transportu, przeprowadzonych w latach 2024-2025. W latach 2022-2023 pracownicy Urzędu nie nadzorowali sposobu świadczenia

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej również Gmina.

⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 285, dalej: ustawa o publicznym transporcie zbiorowym.

⁹ Udostępnionych dla operatorów i przewoźników.

usług przez operatora publicznego transportu zbiorowego¹⁰, a przeprowadzona w latach 2024-2025¹¹ weryfikacja nie obejmowała całej linii komunikacyjnej. Ponadto, w całym badanym okresie pracownicy Urzędu nie dochowali należytej staranności odstępując od weryfikacji przedłożonych przez operatora rozkładów jazdy, które różniły się od określonych przez Urząd linii komunikacyjnych. W okresie obowiązywania ww. umów dokonano wypłaty wynagrodzenia wykonawcy, mimo niepodjęcia działań zmierzających do weryfikacji prawidłowości sposobu jego wyliczenia, co w ocenie NIK nie zapewniało gospodarnego wydatkowania środków publicznych.. Stwierdzono także, że w ramach rozliczenia w 2025 r. dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej Urząd przedkładał faktury operatora, który świadczył usługi na podstawie rozkładów jazdy różniących się od linii komunikacyjnych objętych umową o dopłatę. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły również zaniechania obowiązków publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej i w Biuletynie Informacji Publicznej¹² ogłoszeń o zamiarze przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, niewydania zaświadczeń operatorowi publicznego transportu zbiorowego, a także przedkładania Marszałkowi Województwa Opolskiego nierzetelnie sporządzonych informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego.

NIK pozytywnie ocenia natomiast przeprowadzone w latach 2024-2025 analizy poprzedzające złożenie projektu *Wdrożenie Miejskiego Transportu Publicznego na terenie Gminy Namysłów z wykorzystaniem zeroemisyjnego taboru autobusowego*, które jednak pozostały bez wpływu na funkcjonowanie i organizację publicznego transportu zbiorowego w tym okresie. Prawidłowo, tj. zgodnie z regulacjami wewnętrznymi i przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹³ przeprowadzono też w 2025 r. procedurę udzielenia zamówienia publicznego na usługi publicznego transportu zbiorowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR

1.1 Planowanie i organizacja publicznego transportu zbiorowego

Opis stanu
faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Burmistrz Namysłowa, realizując zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego¹⁵ w Gminie Namysłów¹⁶, powierzył czynności w tym zakresie Wydziałowi Spraw Obywatelskich¹⁷

¹⁰ Dalej również operator.

¹¹ Według stanu na dzień 4 sierpnia 2025 r.

¹² Dalej również BIP.

¹³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej: ustawa Pzp.

¹⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁵ Dalej również organizator.

¹⁶ Na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 lit a) w zw. z art. 7 ust. 4 pkt 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

¹⁷ Na podstawie § 40 pkt 8 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Namysłowie nadanego zarządzeniem nr 768/VIII/21 Burmistrza Namysłowa z dnia 1 grudnia 2021 r. (ze zm.) oraz zarządzeniem nr 317/IX/25 Burmistrza Namysłowa z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Namysłowie (ze zm.), dalej: Regulamin organizacyjny. W okresie wakatu na stanowisku Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich (od 15 kwietnia 2022 r. do 9 maja 2024 r.) kierowanie i nadzór nad Wydziałem sprawował Burmistrz (§ 20

w Urzędzie Miejskim w Namysłowie, a utrzymanie wiat przystankowych – Wydziałowi Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Inwestycji, a następnie Wydziałowi Dróg¹⁸. W okresie wakatu¹⁹ na stanowisku Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich²⁰, Wydział ten podlegał bezpośrednio Burmistrzowi Namysłowa²¹.

W latach 2024-2025 w Urzędzie podjęto działania umożliwiające badanie i analizę potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, z uwagi na ogłoszony w maju 2024 r. nabór wniosków w ramach Funduszy Europejskich dla Opolskiego 2021-2027, pozwalający na pozyskanie dofinansowania w przedmiocie własnego transportu publicznego Gminy. W tym okresie przeprowadzono m.in. konsultacje eksperckie i branżowe²² oraz dokonano wyboru wiat przystankowych przeznaczonych do modernizacji oraz wytypowano lokalizację nowych przystanków autobusowych. Przedmiotowe analizy pozostały bez wpływu na funkcjonujący w tym okresie publiczny transport zbiorowy, jednak w ich efekcie Urząd w czerwcu 2025 r.²³ zawarł umowę o dofinansowanie Projektu *Wdrożenie Miejskiego Transportu Publicznego na terenie Gminy Namysłów z wykorzystaniem zeroemisyjnego taboru autobusowego*²⁴. Projekt obejmował m.in. modernizację 75 wiat przystankowych na terenie Gminy i utworzenie 28 nowych przystanków autobusowych na terenie samego miasta Namysłów, a także zakup zeroemisyjnego taboru autobusowego (7 sztuk) i systemu sprzedaży biletów. W latach 2022-2023 w Urzędzie nie przeprowadzano badań i analiz potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, a w całym okresie objętym kontrolą nie umożliwiono wypowiedzenia się odbiorcom tych usług, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 8-54, 99-117, 143, 149-150, 230, 746-771, 826-827, 1011-1165, 1202-1204)

W Urzędzie nie sporządzono planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, ze względu na liczbę mieszkańców Gminy Namysłów, nieprzekraczającą progu 50 tys. mieszkańców²⁵, od której sporządzenie ww. planu jest wymagane art. 9 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło łącznie 176 petycji, skarg lub wniosków²⁶, z czego jedna petycja odnosiła się do spraw związanych

ust. 3 w zw. z § 60 pkt 1 lit. c) Regulaminu organizacyjnego) oraz jego Zastępcy (§ 16 ust. 3 i § 25 Regulaminu organizacyjnego).

¹⁸ Na podstawie § 38 pkt 20 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Namysłowie nadanego zarządzeniem nr 317/IX/25 Burmistrza Namysłowa z dnia 31 marca 2025 r.; wcześniej na podstawie § 38 pkt 19 Regulaminu organizacyjnego nadanego zarządzeniem nr 768/VIII/21 Burmistrza Namysłowa z dnia 1 grudnia 2021 r. (ze zm.) zadanie to przypisano Wydziałowi Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Inwestycji.

¹⁹ Od 15 kwietnia 2022 r. do 9 maja 2024 r.

²⁰ Dalej: WSO lub Wydział.

²¹ Burmistrz – na podstawie § 20 ust. 3 w zw. z § 60 pkt 1 lit. c) Regulaminu organizacyjnego) oraz jego Zastępcy (§ 16 ust. 3 i § 25 Regulaminu organizacyjnego).

²² Przeprowadzono m.in. konsultacje z gminą Pleszew oraz spotkania z lokalnymi przedsiębiorcami zajmującymi się transportem zbiorowym i z doradcą ds. elektromobilności.

²³ 24 czerwca 2025 r.

²⁴ W ramach programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Opolskiego 2021-2027 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Całkowita wartość umowy to 15 538,3 tys. zł, z czego 13 207,5 tys. zł stanowi kwota dofinansowania (85%).

²⁵ Liczba mieszkańców Gminy Namysłów wynosiła: na dzień 9 maja 2024 r. – 25,4 tys. mieszkańców, na dzień 7 kwietnia 2025 r. – 25,3 tys. mieszkańców.

²⁶ 31 petycji oraz 145 skarg lub wniosków.

z publicznym transportem zbiorowym i dotyczyła budowy połączenia kolejowego na trasie Namysłów – Brzeg²⁷.

(akta kontroli str. 117, 130-143)

2. W okresie objętym kontrolą Gmina zawarła cztery umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, a wybór wykonawcy każdorazowo następował w trybie podstawowym²⁸ przewidzianym art. 275 pkt 1 ustawy Pzp. W latach 2024-2025 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostały poprzedzone publikacją ogłoszeń o zamiarze ich przeprowadzenia, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 23 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Ogłoszenia zostały prawidłowo i terminowo przygotowane, a także zamieszczone na stronie internetowej Urzędu i na tablicy ogłoszeń. W 2025 r. opublikowano ogłoszenie również na stronie BIP Urzędu, jednak w 2024 r. zaniechano zamieszczenia ogłoszenia w tym publikatorze. Ponadto organizator nie opracował ww. ogłoszeń w latach 2022-2023, a także w całym okresie objętym kontrolą nie sporządził i nie opublikował wymaganych informacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 117-129, 251-278, 300-308, 355-383, 405-413, 456-485, 508-517, 566-572, 580-602, 719-728, 917)

Analiza wszystkich Specyfikacji Warunków Zamówienia²⁹ i protokołów postępowań wykazała, że zostały one sporządzone z uwzględnieniem przepisów ustawy Pzp, w szczególności w zakresie dotyczącym oszacowania wartości zamówienia³⁰, wybranego trybu udzielenia zamówienia i określenia warunków udziału w postępowaniu. Stwierdzono jednak, że opis przedmiotu zamówienia w zakresie dotyczącym linii komunikacyjnych nie określał ich długości oraz nie wskazywał konkretnych miejsc wsiadania i wysiadania pasażerów, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 251-278, 300-308, 355-383, 405-413, 456-485, 508-517, 566-572, 580-602, 719-728)

Szczegółowym badaniem³¹ objęto procedurę przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług publicznego

²⁷ Petycja z dnia 26 października 2024 r. o wybudowanie połączenia kolejowego. W dniu 5 grudnia 2024r. Burmistrz Namysłowa zawiadomił wnioskodawcę o przekazaniu petycji do podmiotu właściwego, tj. Ministerstwa Infrastruktury.

²⁸ Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Usługi transportowe w zakresie lokalnego transportu zbiorowego na terenie Gminy Namysłów* w latach 2021-2024 w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), w wyniku których zawarto umowy: z dnia 23 grudnia 2021 r. (znak: ZP.271.123.2021.KK), z dnia 14 listopada 2022 r. (znak: ZP.271.97.2022.AD, 454.2022.50), z dnia 5 grudnia 2023 r. (znak: ZP.271.25.2024.AD, 525.2023.SO), z dnia 20 grudnia 2024 r. (znak: ZP.271.49.2025.AD, 544.2024.WSO).

²⁹ Dalej: SWZ.

³⁰ Jednocześnie zgodnego z § 4 Regulaminu udzielania zamówień publicznych przez Gminę Namysłów nadanego zarządzeniem nr 571/VIII/21 Burmistrza Namysłowa z dnia 9 lutego 2021 r., zmienionego zarządzeniem nr 145/IX/24 Burmistrza Namysłowa z dnia 6 września 2024 r., dalej: regulamin udzielania zamówień publicznych.

³¹ Dobór celowy.

transportu zbiorowego³² z 2024 r.³³, która została przeprowadzona zgodnie z regulaminem udzielania zamówień publicznych oraz przepisami ustawy Pzp. Zawarcie umowy nastąpiło w terminach zgodnych z przepisami ww. ustawy oraz ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

(akta kontroli str. 566-728, 875-876)

3. Szczegółowa analiza czterech umów³⁴ i ich projektów wykazała, że zostały one sporządzone z uwzględnieniem wymogów ustawy Pzp³⁵ w zakresie dotyczącym m.in. określenia istotnych postanowień umowy i jej zmian. Umowy zawarto z przedsiębiorcą uprawnionym do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób – operatorem publicznego transportu zbiorowego – w każdym badanym przypadku na okres roku kalendarzowego, co było zgodne z ustawą o publicznym transporcie zbiorowym.

Przedmiotem umów z operatorem było świadczenie usług związanych z wykonywaniem przewozu o charakterze użyteczności publicznej w dni robocze wolne od nauki szkolnej na trzech liniach komunikacyjnych³⁶. Burmistrz wyjaśnił, że w pozostałe dni mieszkańcy korzystali z transportu autobusami szkolnymi, tj. z przewozów realizowanych na podstawie umów o zapewnienie dzieciom i uczniom bezpłatnego transportu do jednostek oświatowych. Naczelnik Wydziału Spraw Obywatelskich³⁷ wyjaśniła, że przedmiotem tych umów był zakup biletów umożliwiających dzieciom korzystanie z bezpłatnego transportu do jednostek oświatowych, a same umowy nie zostały zawarte na zasadzie wyłączności przewozów uczniów, co uzasadniało możliwość odpłatnego³⁸ korzystania z tych przewozów przez pozostałych mieszkańców Gminy.

Umowy zawierały postanowienia nakładające na wykonawcę obowiązek przestrzegania regularności i punktualności kursowania zgodnie z ustalonym rozkładem jazdy, a także zobowiązujące go do wprowadzenia pojazdu zastępczego w przypadku awarii autobusu lub innych zdarzeń losowych w określonym w umowie czasie. Wykonawca był zobowiązany zapłacić karę umowną w przypadku opóźnień w przewozie pasażerów lub niedokonania przewozu w danym dniu. Przewidziano również możliwość podjęcia czynności kontrolnych względem obowiązku zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób świadczących usługi transportowe, a także obowiązek posiadania przez wykonawcę aktualnego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej oraz od następstw nieszczęśliwych wypadków kierowcy i pasażerów.

W żadnym dokumencie zamówienia nie określono konieczności zapewnienia w środkach transportu rozwiązań technicznych służących dostępności tych

³² Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: *Usługi transportowe w zakresie lokalnego transportu zbiorowego na terenie Gminy Namysłów* (znak: ZP.271.129.2024.AD) – ogłoszenie o zamówieniu nr 2024/BZP 00613849/01 z 25 listopada 2024 r.

³³ Tj. jednego z czterech postępowań przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą.

³⁴ Umowy: 1/ z dnia 23 grudnia 2021 r. (znak: ZP.271.123.2021.KK), 2/ z dnia 14 listopada 2022 r. (znak: ZP.271.97.2022.AD, 454.2022.50), 3/ z dnia 5 grudnia 2023 r. (znak: ZP.271.25.2024.AD, 525.2023.SO), 4/ z dnia 20 grudnia 2024 r. (znak: ZP.271.49.2025.AD, 544.2024.WSO). Umowy zawarte w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp.

³⁵ Dział VII ustawy Pzp.

³⁶ I trasa: Namysłów – Brzezinka – Namysłów, II trasa: Namysłów – Brzozowiec – Namysłów, III trasa: Namysłów – Woskowice Małe – Namysłów.

³⁷ Dalej: Naczelnik WSO.

³⁸ Poprzez indywidualny zakup biletów.

pojazdów dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, a same umowy nie zawierały części obligatoryjnych zapisów określonych ustawą o publicznym transporcie zbiorowym, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 251-278, 300-308, 355-383, 405-413, 456-485, 508-517, 566-572, 580-602, 719-728, 819, 1191-1192, 1231)

4. W okresie objętym kontrolą Burmistrz Namysłowa nie wydał operatorowi zaświadczeń³⁹ potwierdzających uprawnienie do wykonywania przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 118, 1193)

5. Od 2022 r. do sierpnia 2025 r. Burmistrz Namysłowa nie sporządził projektu uchwały Rady Miejskiej, określającej przystanki komunikacyjne i dworce oraz warunki i zasady korzystania z takich obiektów oraz nie zapewnił odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w Gminie, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W trakcie trwania czynności kontrolnych w jednostce, Burmistrz sporządził projekty uchwał dotyczące określenia przystanków komunikacyjnych i Dworca w Namysłowie, których właścicielem jest Gmina Namysłów oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów. Burmistrz wyjaśnił, że *projekt uchwały w sprawie określenia przystanków (...) został przygotowany i w dniu 9 września 2025 r. przedłożony do Biura Rady Miejskiej celem ujęcia go w porządku obrad na zaplanowaną sesję Rady Miejskiej w Namysłowie na dzień 25 września 2025 r. (...) projekt uchwały w sprawie określenia dworca (...) został przygotowany i przedłożony w dniu 11 września 2025 r. (...) celem ujęcia go w porządku obrad (...) na dzień 25 września 2025 r.*

(akta kontroli str. 151, 154, 1403-1424)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2022-2023 w Urzędzie nie przeprowadzono badań i analiz potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, wymaganych art. 15 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 8 pkt 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Ponadto w całym okresie objętym kontrolą nie umożliwiono wypowiedzenia się odbiorcom tych usług, co było działaniem nierzetelnym. W efekcie nie zweryfikowano czy usługi świadczone w ramach publicznego transportu zbiorowego na terenie Gminy zaspokajają potrzeby jej mieszkańców.

(akta kontroli str. 117, 143, 826-827, 1011-1165, 1202-1204)

Naczelnik WSO wyjaśniła, że *Wydział poddał analizie brak uwag mieszkańców Gminy i to uznajemy za przeprowadzone badania i analizy. Żadne inne badania i analizy nie zostały w Urzędzie przeprowadzone. Nie przeprowadziliśmy konsultacji z mieszkańcami, nie konsultowaliśmy się z pełnomocnikiem osób z niepełnosprawnościami (...). Nie analizowaliśmy innych dokumentów i w żaden inny*

³⁹ Również wtórników zaświadczeń oraz ich zmian.

sposób nie badaliśmy potrzeb mieszkańców (...). Uznaliśmy w Urzędzie, że skoro nie ma skarg i uwag mieszkańców, to transport funkcjonuje dobrze (...).

(akta kontroli str. 826-827)

Burmistrz wyjaśnił, że ustawodawca nie wskazał w jakiej formie należy przeprowadzić badania i analizy (...). Do Urzędu nie wpływały wnioski, uwagi oraz skargi mieszkańców (...). Na zebraniach sołeckich, konwentach sołtysów, komisjach Rady Miejskiej czy posiedzeniach (...) sprawy dotyczące funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego nie były poruszane (...). (...) uznałem, że transport publiczny funkcjonujący obecnie jest dobrze zorganizowany i zaspokaja w pełni potrzeby mieszkańców (...). Wskazał także, że w trakcie prowadzenia kampanii wyborczej przed objęciem urzędu odwiedził wszystkie miejscowości Gminy, a podczas spotkań mieszkańcy wielokrotnie wskazywali na konieczność modernizacji transportu publicznego. Najczęściej pojawiającymi się problemami (...) były m.in. zła jakość taboru – stare autobusy, awaryjność, niski komfort podróży, niesatysfakcjonująca częstotliwość kursowania. Dodatkowo Burmistrz zeznał: obecnie trasy są przez nas zaplanowane, ale nie konsultowaliśmy do tej pory ich przebiegu z mieszkańcami (...). (...) Planujemy konsultacje społeczne na późniejszym etapie przy opracowywaniu przebiegu linii komunikacyjnych. Podczas prowadzenia kampanii wyborczej (...) w 2024 r. (...) rozmawiałem z mieszkańcami (...) na temat dotyczący publicznego transportu zbiorowego i jego zmian. Była to jedna z moich kluczowych obietnic wyborczych (...). Zdawałem sobie sprawę z części problemów (...), o których wiedziałem z punktu widzenia mieszkańca, np. dotyczące nieczytelnych i nieaktualnych rozkładów jazdy (...).

(akta kontroli str. 1202, 1231, 1330)

Była pracownica WSO wyjaśniła: (...) nie przypominam sobie, aby do Urzędu Miejskiego wpływały wnioski, uwagi oraz skargi mieszkańców dotyczące funkcjonującego transportu publicznego. Także na zebraniach sołeckich, konwentach sołtysów, sprawy (...) nie były poruszane (...). Badaniu i analizie poddawano powyższe. Były Burmistrz nie odniósł się bezpośrednio do przyczyn stwierdzonej nieprawidłowości. Wyjaśnił, że (...) Burmistrz zadania te realizuje poprzez podległych mu pracowników merytorycznych i kierujących nimi pracowników wydziałów, zgodnie z przyjętą strukturą organizacyjną urzędu. (...) Wg mojej wiedzy tego typu transport i na tych samych zasadach był organizowany w Urzędzie przed grudniem 2018 r., (...) tak więc ustalone wcześniej procedury były jedynie kontynuowane przez właściwych merytorycznie pracowników.

(akta kontroli str. 1182-1183, 1397)

W ocenie NIK przywołana w wyjaśnieniu okoliczność, iż do Urzędu nie wpływały skargi i uwagi mieszkańców Gminy związane z funkcjonowaniem publicznego transportu zbiorowego, nie może być uznana za dokonanie badań i analiz potrzeb przewozowych, tym bardziej, że istniały potrzeby wprowadzenia zmian do funkcjonujących dotychczas rozwiązań, które zostały zidentyfikowane dopiero w końcowym okresie objętym kontrolą, tj. w trakcie analiz sporządzonych przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu *Wdrożenie Miejskiego Transportu Publicznego na terenie Gminy Namysłów z wykorzystaniem zeroemisyjnego taboru autobusowego*. Jednocześnie NIK zaznacza, że o ile rozmowy z mieszkańcami Gminy prowadzone w trakcie kampanii wyborczej

przez kandydata na urząd burmistrza, nie stanowiły badań i analiz potrzeb przewozowych mieszkańców, które powinny być prowadzone w ramach organizowania publicznego transportu zbiorowego przez ówczesnego Burmistrza, to mogły stanowić impuls do podjęcia rozmów z mieszkańcami na temat ich potrzeb po objęciu tego urzędu po wygranych wyborach.

2. W latach 2022-2023 w Urzędzie nie opracowano ogłoszeń o zamiarze przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 23 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, a ogłoszenie z roku 2024 r. nie zostało opublikowane w BIP, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 2 ww. ustawy. Ponadto w całym okresie objętym kontrolą nie sporządzono i nie opublikowano ogłoszeń o zamiarze przeprowadzenia procedury wyboru w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, o którym mowa w art. 7 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70⁴⁰. Brak dochowania obowiązku informacyjnego skutkowało znacznym skróceniem czasu dla potencjalnych wykonawców do przygotowania się do udziału w postępowaniu przetargowym i stanowił naruszenie zasady jawności w postępowaniu w sprawie udzielenia zamówienia na wykonywanie usług przewozów pasażerskich w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

(akta kontroli str. 117-129, 917)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że brak sporządzenia i publikacji ww. ogłoszeń wynikał z niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 117, 917)

Była pracownica WSO nie wyjaśniła przyczyny ww. nieprawidłowości, podobnie jak były Burmistrz. Wyjaśnił on, że (...) *Burmistrz zadania te realizuje poprzez podległych mu pracowników merytorycznych i kierujących nimi pracowników wydziałów, zgodnie z przyjętą strukturą organizacyjną urzędu. (...) Wg mojej wiedzy tego typu transport i na tych samych zasadach był organizowany w Urzędzie przed grudniem 2018 r., (...) tak więc ustalone wcześniej procedury były jedynie kontynuowane przez właściwych merytorycznie pracowników.*

(akta kontroli str. 1183,1397)

3. Linie komunikacyjne opisane w dokumentach zamówienia⁴¹ jako jego przedmiot, nie zostały określone stosownie do definicji wynikającej z treści art. 4 ust. 1 pkt 5 lit. ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, nie wskazywały bowiem konkretnie oznaczonych miejsc wsiadania i wysiadania pasażerów na tych liniach, a jedynie nazwy miejscowości. Zgodnie z cyt. wyżej przepisem, linia komunikacyjna to połączenie komunikacyjne sieci dróg publicznych wraz

⁴⁰ Dz. U. UE. L. z 2007 r. Nr 315 poz. 1 z dnia 3 grudnia 2007 r.

⁴¹ Dokumenty zamówienia w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Usługi transportowe w zakresie lokalnego transportu zbiorowego na terenie Gminy Namysłów w latach 2021-2024 w trybie podstawowym* na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp, dalej: dokumenty zamówienia.

z oznaczonymi miejscami do wsiadania i wysiadania pasażerów na liniach komunikacyjnych, po których odbywa się publiczny transport zbiorowy.

Ponadto w dokumentach zamówienia nie określono długości poszczególnych linii komunikacyjnych, a jedynie łączną przewidywaną ilość kilometrów dla trzech linii łącznie w całym okresie objętym umową, mimo że rozliczenie z wykonawcą odbywać się miało w okresach miesięcznych, zgodnie z ilością przejechanych kilometrów. Powyższe było działaniem nierzetelnym i jednocześnie naruszało wymóg opisu przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, który wynika z art. 99 ust. 1 ustawy Pzp. Brak precyzyjnego sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia mógł mieć wpływ na treść złożonych w postępowaniach ofert, a brak określenia długości linii komunikacyjnych uniemożliwiał weryfikację prawidłowości realizacji umowy przez Wykonawcę.

(akta kontroli str. 251-287, 300-308, 338-340, 355-392, 405-413, 456-495, 508-517, 566-572, 580-612, 719-728)

Naczelnik WSO wyjaśniła, że *linie komunikacyjne opisane w dokumentach zamówienia (...) zostały określone na podstawie wcześniejszych wniosków (...). Nie zostały określone stosownie do definicji (...) poprzez niedopatrzenie.* Jednocześnie wyjaśniła, że nie wie na jakiej podstawie wartości te zostały określone uprzednio, jednak *na pewno przyjęta wartość była nieco zawyżona, z uwagi na ruchome dni dyrektorskie i możliwość ich wykorzystania przez różne szkoły w różne dni. (...) Nie wiem dlaczego długości linii komunikacyjnych nie były określone corocznie (...). Od 2025 r., ze względu na zawartą umowę o dopłatę (...), na fakturach operator podaje długości linii (...), jednak są to wartości podane przez operatora. (...) samodzielnie takie wartości przez organizatora nie zostały określone. (...) Długość (...) linii (...) została poznana (...) dopiero w momencie składania wniosku o dopłatę (...), dlatego że wniosek wymagał podania takich wartości. Wcześniej znana była tylko łączna długość linii, która podawana była przez operatora.* Naczelnik WSO dodała również, że *z poprzednich dokumentów zamówienia i z rozliczenia faktur w poprzednich latach wynikało, że dzienny limit dla wszystkich linii (...) łącznie wynosił 375 km. W związku z brakiem zmian (...) przyjęłam limit 375 km (...) za właściwy. (...) Pracownicy Urzędu nie weryfikowali ilości kilometrów świadczonych usług (...), przyjęli za właściwy limit 375 km określony w rozliczeniach faktur lat ubiegłych.*

(akta kontroli str. 1191, 1297-1298)

Była pracownica WSO nie wyjaśniła przyczyny ww. nieprawidłowości, podobnie jak były Burmistrz. Wyjaśnił on natomiast, że *(...) Burmistrz zadania te realizuje poprzez podległych mu pracowników merytorycznych i kierujących nimi pracowników wydziałów, zgodnie z przyjętą strukturą organizacyjną urzędu. (...) Wg mojej wiedzy tego typu transport i na tych samych zasadach był organizowany w Urzędzie przed grudniem 2018 r., (...) tak więc ustalone wcześniej procedury były jedynie kontynuowane przez właściwych merytorycznie pracowników.*

(akta kontroli str. 1183, 1397)

4. Dokumenty zamówienia w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Usługi transportowe w zakresie lokalnego transportu zbiorowego na terenie Gminy Namysłów* w latach 2021-2024 nie uwzględniały konieczności

zapewnienia w środkach transportu rozwiązań technicznych służących zapewnieniu ich dostępności dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1a ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Ponadto umowy zawarte w wyniku przeprowadzenia ww. postępowań nie zawierały części obligatoryjnych postanowień, określonych art. 25 ust. 3 ww. ustawy⁴², tj. warunków zmian opłat za przewóz oraz innych opłat, sposobu rozpatrywania przez operatora skarg i reklamacji składanych przez pasażerów, częstotliwości składania sprawozdań z realizacji usług, sposobu dystrybucji biletów oraz zasad współpracy przy tworzeniu i aktualizacji rozkładów jazdy. W konsekwencji uszczuplono uprawnienia organizatora przysługujące mu w ramach realizacji umowy m.in. ograniczając jego wpływ na kształt i funkcjonowanie przewozów realizowanych na jej podstawie oraz nie zapewniono pełnego nadzoru nad sposobem realizacji umowy. Brak ww. wymogów spowodował również brak gwarancji dostępności przewozu odpowiednio dostosowanym środkiem transportu dla osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 251-278, 300-308, 355-383, 405-413, 456-485, 508-517, 566-572, 580-602, 719-728)

Zarówno Burmistrz, jak i Naczelnik WSO wyjaśnili, że przyczyną braku wymaganej treści dokumentów zamówienia i umów było niedopatrzenie. Jednocześnie wskazali, że w kolejnych latach wymagania te zostaną uwzględnione.

(akta kontroli str. 917-918, 1232)

Była pracownica WSO nie wyjaśniła przyczyny ww. nieprawidłowości, podobnie jak były Burmistrz, który stwierdził (...) *Burmistrz zadania te realizuje poprzez podległych mu pracowników merytorycznych i kierujących nimi pracowników wydziałów, zgodnie z przyjętą strukturą organizacyjną urzędu. (...) Wg mojej wiedzy tego typu transport i na tych samych zasadach był organizowany w Urzędzie przed grudniem 2018 r., (...) tak więc ustalone wcześniej procedury były jedynie kontynuowane przez właściwych merytorycznie pracowników.*

(akta kontroli str. 1183, 1397)

5. W całym okresie objętym kontrolą Burmistrz Namysłowa nie wydał zaświadczeń⁴³ potwierdzających uprawnienie operatora do wykonywania publicznego transportu zbiorowego, mimo obowiązku wynikającego z art. 28 ust. 1 i ust. 5 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W konsekwencji, operator publicznego transportu zbiorowego świadczył usługi przewozu bez dokumentu potwierdzającego jego prawo do dokonywania przewozów o charakterze użyteczności publicznej na terenie Gminy. Ponadto w wyniku niewydania ww. zaświadczeń, Gmina nie pobrała również opłat z tytułu ich wydania, których wysokość, określona zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wysokości opłat za wydanie zaświadczenia na

⁴² W umowach nie zawarto zapisów określonych w art. 25 ust. 3 pkt 5, 6, 8, 9, 11, 13-16, 18, 20, 24 ww. ustawy.

⁴³ Również wtórników zaświadczeń oraz ich zmian.

wykonywanie publicznego transportu zbiorowego oraz wzoru tego dokumentu z dnia 27 marca 2024 r.⁴⁴, stanowiła kwotę nie mniejszą niż 120 zł.

(akta kontroli str. 118, 894-898, 1372-1373)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że przyczyną niewydania zaświadczeń był brak wniosku operatora o wydanie takich dokumentów.

(akta kontroli str. 118, 1193)

Była pracownica WSO nie wyjaśniła przyczyny ww. nieprawidłowości, podobnie jak były Burmistrz, który stwierdził (...) *Burmistrz zadania te realizuje poprzez podległych mu pracowników merytorycznych i kierujących nimi pracowników wydziałów, zgodnie z przyjętą strukturą organizacyjną urzędu. (...) Wg mojej wiedzy tego typu transport i na tych samych zasadach był organizowany w Urzędzie przed grudniem 2018 r., (...) tak więc ustalone wcześniej procedury były jedynie kontynuowane przez właściwych merytorycznie pracowników.*

(akta kontroli str. 1183, 1397)

NIK wskazuje, że dyspozycja normy wynikającej z art. 28 ust. 1 ww. ustawy przewiduje obowiązek wydania przez organizatora zaświadczenia po zawarciu umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, jako dokumentu potwierdzającego posiadanie przez operatora uprawnień do wykonywania publicznego transportu zbiorowego i nie wymaga wniosku strony. Ustawodawca w treści art. 28 ust. 2 i ust. 3 sprecyzował także wymogi dotyczące treści tego rodzaju zaświadczeń. Ponadto, stosownie do ust. 5 tego przepisu, organizator zobowiązany jest do wydania zaświadczenia w liczbie odpowiadającej liczbie środków transportu, którymi będzie wykonywany publiczny transport zbiorowy w transporcie drogowym.

6. W latach 2022-2025 Burmistrz Namysłowa nie zapewnił właściwych warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego poprzez:

- brak określenia sposobu oznakowania środków transportu wykorzystywanych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej,
- brak ustalenia opłat za przewóz oraz innych opłat, o których mowa w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe⁴⁵ za usługę świadczoną przez operatora oraz
- brak ustalenia sposobu dystrybucji biletów za świadczoną przez niego usługę,

co stanowiło naruszenie art. 15 ust. 1 pkt 4, 10 i 11 w zw. z art. 8 pkt 2 i art. 7 ust. 4 pkt 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

(akta kontroli str. 151)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że *nie określono oznakowania środków transportu (...), gdyż uznano, że oznakowanie wskazane w art. 46 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, tj. tablice kierunkowe oraz nazwa przewoźnika będą wystarczającym oznakowaniem. (...) Nie ustalono opłat za przewóz oraz innych opłat*

⁴⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 468. Rozporządzenie wydane na podstawie art. 28a ust. 1⁴⁴ o publicznym transporcie zbiorowym. Powyższe rozporządzenie weszło w życie 29 marca 2024 r.

⁴⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1262, dalej: ustawa Prawo przewozowe.

ponieważ uznano, że art. 50a ustawy (...) daje jedynie możliwość ustalenia cen za usługi przez Radę Miejską (...), przy czym ustalenie cen nie jest obligatoryjne. Wysokość opłat za przewóz oraz innych opłat ustalił operator (...). W zakresie dotyczącym braku ustalenia sposobu dystrybucji biletów wyjaśniła, że dystrybucja (...) leży w gestii operatora (...).

(akta kontroli str. 151, 774)

Była pracownica WSO nie wyjaśniła dlaczego nie określono sposobu oznakowania środków transportu. Wyjaśniła natomiast, że *organizator nie ustalił opłat za przewóz oraz innych opłat (...), ponieważ dystrybucja leżała w gestii operatora (...), który (...) dokonywał we własnym zakresie dystrybucji biletów*. Były Burmistrz nie wskazał przyczyny ww. nieprawidłowości. Wyjaśnił on, że (...) *Burmistrz zadania te realizuje poprzez podległych mu pracowników merytorycznych i kierujących nimi pracowników wydziałów, zgodnie z przyjętą strukturą organizacyjną urzędu. (...) Wg mojej wiedzy tego typu transport i na tych samych zasadach był organizowany w Urzędzie przed grudniem 2018 r., (...) tak więc ustalone wcześniej procedury były jedynie kontynuowane przez właściwych merytorycznie pracowników*.

(akta kontroli str. 1182-1183, 1397)

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w powyższych wyjaśnieniach. Należy zauważyć, że sposób oznakowania środków transportu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym odnosi się do środków transportu, którymi wykonywane są wszystkie usługi w zakresie publicznego transportu zbiorowego, natomiast wynikający z art. 15 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy obowiązek organizatora dotyczy bezpośrednio sposobu oznakowania środków transportu wykorzystywanych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej⁴⁶. Ponadto, zgodnie z treścią art. 46 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, oznakowanie pojazdów ma zawierać *nazwę przewoźnika albo organizatora*, a nie nazwę operatora. NIK zaznacza również, że uprawnienie Rady Miejskiej wynikające z art. 50a ww. ustawy dotyczy ustalenia cen za usługi przewozowe, mające charakter cen maksymalnych⁴⁷ i nie wyłącza obowiązku burmistrza – organizatora publicznego transportu zbiorowego – ustalenia opłat za przewóz oraz innych opłat, wynikających z ustawy Prawo przewozowe⁴⁸. Jednocześnie NIK nie kwestionuje powierzenia dystrybucji biletów operatorowi,

⁴⁶ Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 ust. 1 pkt 14 ustawy publiczny transport zbiorowy to powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej, a zgodnie z pkt 12 przewozem o charakterze użyteczności publicznej jest powszechnie dostępna usługa w zakresie publicznego transportu zbiorowego wykonywana przez operatora publicznego transportu zbiorowego w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb przewozowych społeczności na danym obszarze.

⁴⁷ Art. 50b ww. ustawy.

⁴⁸ Będą to m.in. opłata dodatkowa w przypadku stwierdzenia braku odpowiedniego dokumentu przewozu (art. 33a ust. 3 ustawy Prawo przewozowe) albo braku ważnego dokumentu poświadczającego uprawnienie do bezpłatnego albo ulgowego przejazdu (art. 33a ust. 4 ww. ustawy), opłata manipulacyjna w przypadku udokumentowania przez podróżnego uprawnień do bezpłatnego lub ulgowego przejazdu (art. 33a ust. 4 ww. ustawy), opłata dodatkowa z tytułu niezapłacenia należności za zabrane ze sobą do środka przewozu rzeczy lub zwierzęta albo naruszenia przepisów o ich przewozie oraz za spowodowanie, bez uzasadnionej przyczyny, zatrzymania lub zmiany trasy środka transportu (art. 34a ust. 1 pkt 1 ww. ustawy).

jednak zaznacza, że nie wypełnia to ustawowego obowiązku organizatora względem określenia sposobu, tj. kanałów dystrybucji biletów.

7. W okresie od 2022 r. do odpowiednio 9 i 11 września 2025 r. Burmistrz Namysłowa nie przygotował projektów uchwał Rady Miejskiej w Namysłowie w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Namysłów, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów, których określenie, w drodze uchwały właściwego organu, wymagane jest art. 15 ust. 2 w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Powyższe stanowiło naruszenie art. 30 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴⁹, który przypisuje przygotowywanie projektów uchwał rady gminy do zadań burmistrza. Jednocześnie warunki i zasady korzystania z takich obiektów były ustalane w formie zwykłych pism urzędowych, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 154, 1339-1368, 1403-1424)

Naczelnik Wydziału Dróg⁵⁰ oświadczył, że *warunki i zasady korzystania z przystanków (...) podawane są przewoźnikom w odpowiedzi na ich wnioski w sprawie wyrażenia zgody na korzystanie z przystanków gminnych. (...) Wydział (...) pracuje nad projektem uchwały (...).* Burmistrz wyjaśnił, że *(...) Urząd Miejski w Namysłowie do dnia 9 i 11 września 2025 r. nie posiadał opracowanych projektów uchwał Rady Miejskiej w Namysłowie (...). (...) po zauważeniu braku przedmiotowych uchwał przystąpiłem do opracowania projektów (...). (...) Wcześniej z powodu niedopatrzenia projekty uchwał nie zostały przygotowane.*

(akta kontroli str. 154, 1416)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych były Burmistrz nie wyjaśnił przyczyny powyższej nieprawidłowości.

1.2 Nadzór nad usługami publicznego transportu zbiorowego

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Naczelnik WSO dwukrotnie – odpowiednio w roku 2024 i 2025 – przeprowadziła czynności sprawdzające każdej z trzech linii komunikacyjnych objętych umową o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Dotyczyły one przestrzegania przez operatora regularności i punktualności kursowania autobusów, ich oznakowania oraz zamieszczenia rozkładów jazdy, przy czym kontrola została ograniczona tylko do dworca kolejowo-autobusowego i stanowisk znajdujących się w jego okolicy⁵¹. W latach 2022-2023 organizator nie nadzorował wykonywania umów z operatorem, a w całym okresie objętym kontrolą nie kontrolował przestrzegania przez operatora i przewoźnika zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, z wyjątkiem oznakowania środków transportu przez operatora, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W trakcie trwania czynności kontrolnych⁵² Naczelnik WSO

⁴⁹ Dz. U. z 2025 r. poz. 1153.

⁵⁰ Uprzednio Wydziału Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Inwestycji.

⁵¹ Stanowiska 1-10.

⁵² 4 sierpnia 2025 r.

dokonała również oględzin dworca autobusowo-kolejowego na okoliczność podania do publicznej wiadomości cennika opłat lub taryfy.

W całym okresie objętym kontrolą pracownicy WSO nie weryfikowali przedkładanych przez operatora rozkładów jazdy, które zostały nierzetelnie sporządzone oraz były niezgodne z liniami komunikacyjnymi określonymi w dokumentach stanowiących podstawę udzielenia zamówienia publicznego na usługi publicznego transportu zbiorowego, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 261, 337-340, 366, 439-442, 467, 546-553, 584, 738-745, 877-880, 904-908, 1192-1194, 1235-1237, 1334-1338)

2. W latach 2022-2025 na świadczenie usług przewozu o charakterze użyteczności publicznej na podstawie umów zawartych z operatorem, Gmina poniosła wydatki w łącznej wysokości 377,8 tys. zł⁵³. Pracownicy Urzędu nie weryfikowali rozkładów jazdy ani liczby kilometrów usług świadczonych przez operatora, jednak potwierdzali zasadność dokonania zapłaty wynagrodzenia za te usługi, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 257-278, 300-335, 337-340, 362-383, 405-437, 439-442, 463-485, 508-544, 550-553, 580-602, 719-741, 877-880, 904-908, 1215-1217, 1240-1243, 1380-1381)

31 stycznia 2025 r. Burmistrz zawarł umowę z Wojewodą Opolskim w sprawie dopłaty w 2025 r. i latach kolejnych z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁵⁴. Dopłata w łącznej kwocie 222 750 zł⁵⁵ została udzielona na dofinansowanie realizacji zadań własnych Gminy w zakresie przewozów autobusowych w latach 2025-2027 i obejmowała trzy linie komunikacyjne utworzone, stosownie do treści wniosku, w lutym 2025 r.⁵⁶ W ramach realizacji ww. umowy Burmistrz zapewnił terminowe przedkładanie wniosków o rozliczenie dopłaty, jednak do rozliczenia przedstawiano faktury operatora publicznego transportu zbiorowego, realizującego usługi w oparciu o rozkłady jazdy różniące się od linii komunikacyjnych objętych wnioskiem o dopłatę, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Według stanu na dzień 29 sierpnia 2025 r. Wojewoda Opolski wypłacił Gminie dopłatę w łącznej wysokości 43,9 tys. zł⁵⁷. Sprawozdania z realizacji zadań przedstawiały wielkość pracy eksploatacyjnej na liniach komunikacyjnych⁵⁸ i były przekazywane Wojewodzie w terminach określonych umową o dopłatę.

(akta kontroli str. 170-209G, 831-874, 1308-1328)

3. W latach 2022-2024 nie wpłynęły do operatora skargi i reklamacje pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego,

⁵³ W 2022 r. – 87 135,67 zł, w 2023 r. – 100 875,5 zł, w 2024 r. – 111 775 zł, w 2025 r. – 76 057,50 zł (według stanu na dzień 5 września 2025 r.).

⁵⁴ Umowa nr 805.3.73.2024.

⁵⁵ Po 74 250 zł rocznie w latach 2025-2027.

⁵⁶ Stosownie do treści wniosku o zawarcie umowy o dopłatę linie zostały utworzone 3 lutego 2025 r.

⁵⁷ Na dzień trwania czynności kontrolnych, tj. wg stanu na dzień 29 sierpnia 2025 r. Przekazanie środków za miesiące: 1/ luty 2025 r. w kwocie 11 250 zł, 2/ kwiecień 2025 r. w kwocie 3 375 zł, 3/ maj 2025 r. w kwocie 1 125 zł, 4/ czerwiec 2025 r. w kwocie 2 250 zł i 5/ lipiec 2025 r. w kwocie 25 875 zł.

⁵⁸ Wynikającą z przedłożonych przez Wykonawcę faktur.

a informacje w tym zakresie były przez niego przekazywane do Urzędu w terminie określonym w art. 48 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym⁵⁹. We wskazanym wyżej okresie do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego nie wpłynęły skargi ani reklamacje pasażerów, również dokumenty takie nie były składane bezpośrednio do organizatora. W 2024 r. w Urzędzie rozpatrzono dwa pisma mieszkańców Gminy, dotyczące: a/ wyjaśnienia rozbieżności w rozkładzie jazdy oraz b/ wniosku o objęcie nadzorem zamieszczania rozkładów jazdy na przystankach komunikacyjnych przed rozpoczęciem realizacji usługi, które zostały uwzględnione. Oba wnioski zostały załatwione w terminie miesiąca od ich otrzymania – w pierwszym przypadku pracownik Urzędu poinformował wnioskującego o poprawie rozkładu jazdy, w drugim natomiast wskazał na poinformowanie wykonawcy o konieczności stałego monitorowania stanu wywieszonych rozkładów jazdy.

(akta kontroli str. 151, 336, 438, 549, 773, 788-795, 899)

4. W okresie objętym kontrolą Burmistrz Namysłowa terminowo, zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym⁶⁰ przekazywał do Marszałka Województwa Opolskiego wymagane informacje dotyczące publicznego transportu zbiorowego, z wyjątkiem jednego przypadku przekroczenia ustawowego terminu w 2024 r. Prezentowane w informacjach dane były niezgodne ze stanem faktycznym, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 210-229, 300-308, 405-413, 508-517, 719-728, 823-825, 909)

5. W latach 2022-2025 Urząd nie objął kontrolą świadczenia przez operatorów i przewoźników usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, a czynności sprawdzające przeprowadzane były w ramach nadzoru nad dwiema z czterech obowiązujących w tym okresie umów, zawartych w 2024 r. i 2025 r.

We wskazanym wyżej okresie realizacja zadań w obszarze publicznego transportu zbiorowego trzykrotnie została poddana kontroli zewnętrznej innych organów. Czynności te obejmowały sprawdzenie: stanu higieniczno-zdrowotnego obiektu dworca kolejowo-autobusowego w Namysłowie oraz przystanków autobusowych usytuowanych na terenie Gminy⁶¹, z których protokoły zostały zamieszczone na stronie BIP Urzędu, a także wypełniania obowiązków operatora stacji pasażerskiej/zarządcy dworca dotyczących przestrzegania praw pasażerów w transporcie kolejowym⁶², której nie zamieszczono w zestawieniu kontroli w BIP ani nie udostępniono protokołu tej kontroli, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 152, 244-250, 1205, 1174-1175C, 1244-1250)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W całym okresie objętym kontrolą, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 43 ust. 1 pkt 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, w Urzędzie nie

⁵⁹ Informacje przedkładane przez operatora w latach 2023-2025.

⁶⁰ Tj. do 31 stycznia każdego roku.

⁶¹ Kontrole Powiatowej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w Namysłowie przeprowadzone odpowiednio w czerwcu i lipcu 2023 r.

⁶² Kontrola Urzędu Transportu Kolejowego Oddział Terenowy w Katowicach przeprowadzona została w okresie listopad-grudzień 2022 r.

weryfikowano przestrzegania przez operatora i przewoźnika zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 46 ust. 1 ww. ustawy, z wyjątkiem weryfikacji oznakowania przez operatora środków transportu⁶³. Ponadto w latach 2022-2023 organizator nie kontrolował sposobu wykonywania przez operatora zobowiązań wynikających z umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

W latach 2024-2025 czynności kontrolne ograniczono do sprawdzenia przestrzegania przez operatora regularności i punktualności kursowania autobusów, oznakowania środków transportu oraz podania do publicznej wiadomości rozkładów jazdy. Weryfikacja ta została ograniczona tylko do dworca kolejowo-autobusowego, z pominięciem innych miejsc wsiadania i wysiadania pasażerów. Według NIK świadczyło to o braku rzetelności podejmowanych w tym obszarze działań.

Brak należytego nadzoru ze strony organizatora skutkował niewłaściwą realizacją usług przewozów o charakterze użyteczności publicznej przez operatora poprzez:

- niewłaściwe oznakowanie środków transportu, które nie obejmowało nazwy organizatora (pkt 2),
- niepodanie do publicznej wiadomości cennika opłat lub taryfy na dworcu kolejowo-autobusowym⁶⁴ oraz aktualnych rozkładów jazdy w siedmiu miejscach wsiadania i wysiadania pasażerów⁶⁵ objętych rozkładem jazdy (pkt 3 i 6),
- brak udostępnienia do wglądu w środku transportu wyciągu z regulaminu przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym (pkt 9).

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły ponadto świadczenia przez operatora, w ramach zawartej umowy⁶⁶, usług z udziałem podwykonawcy, mimo że zgodnie § 9 ww. umowy miał wykonać usługę samodzielnie⁶⁷.

(akta kontroli str. 546-548, 719-728, 743-745, 881-898, 904-908, 1193, 1235-1237)

Była pracownica WSO nie wyjaśniła przyczyny ww. nieprawidłowości. Naczelnik WSO wyjaśniła natomiast, że *weryfikacja została ograniczona tylko do dworca (...) i stanowisk w jego okolicy ze względu na nadmiar obowiązków*. Stwierdziła ponadto, że *uznano, że (...) tablice kierunkowe oraz nazwa przewoźnika będą wystarczającym oznakowaniem*. (...) *Organizator nie wymagał (...) umieszczenia na pojazdach nazwy organizatora, ponieważ uznał taki sposób za wystarczający*. Naczelnik WSO wyjaśniła również, że *operator nie zgłaszał faktu świadczenia usług przy pomocy podwykonawcy (...) Podczas oględzin linii komunikacyjnej (...) zgłosił awarię pojazdu (...) i (...) wprowadził pojazd zastępczy. (...) W ramach weryfikacji prawidłowości realizacji umów (...) nie stwierdzono wykonywania usługi przy pomocy*

⁶³ Art. 46 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.

⁶⁴ W trakcie trwania czynności kontrolnych organizator zobowiązał operatora do podania do publicznej wiadomości cennik opłat lub taryfy na dworcu kolejowo-autobusowym, co zostało zrealizowane i potwierdzone notatką służbową Naczelnik WSO z dnia 4 sierpnia 2025 r.

⁶⁵ W jednym przypadku podano do publicznej wiadomości nieaktualny rozkład jazdy, a w sześciu przypadkach nie stwierdzono w ogóle zamieszczenia rozkładów jazdy.

⁶⁶ Umowa z dnia 20 grudnia 2024 r. (znak ZP.271.49.2025.AD).

⁶⁷ Stwierdzono przynajmniej jeden taki przypadek w trakcie przeprowadzania oględzin.

podwykonawcy (...). W zakresie pozostałych nieprawidłowości Naczelnik wyjaśniła, że ich przyczynami były przeoczenie, nadmiar obowiązków oraz niedopatrzenie operatora. Wskazała jednocześnie, że obecnemu Burmistrzowi była znana sytuacja kadrowa oraz zakres zadań Wydziału, a ona sama nie zgłaszała potrzeby zatrudnienia nowego pracownika.

(akta kontroli str. 774, 1183, 1192-1194, 1296-1301)

Burmistrz zeznał: *Naczelnik Wydziału informowała mnie o potrzebie dodatkowego etatu, ale na stanowiskach związanych z obroną cywilną i zarządzaniem kryzysowym. (...) Nie pamiętam czy Naczelnik Wydziału informowała mnie o nadmiarze obowiązków w zakresie dotyczącym publicznego transportu zbiorowego. Do tej pory nie miałem w planach zwiększenia zatrudnienia na stanowiskach, których zadania dotyczą publicznego transportu zbiorowego.*

(akta kontroli str. 1331)

2. W latach 2022-2025 Burmistrz Namysłowa nie zapewnił przeprowadzenia weryfikacji przedłożonych przez Wykonawcę rozkładów jazdy, które były niezgodne z liniami komunikacyjnymi określonymi w dokumentach zamówienia⁶⁸. Rozkłady jazdy zamieszczone na stronie internetowej Urzędu⁶⁹ różniły się od rozkładów jazdy umieszczonych w miejscach wsiadania i wsiadania podróży na dwóch z trzech linii komunikacyjnych⁷⁰. Ponadto w przypadku dwóch linii komunikacyjnych⁷¹ rozkłady jazdy obejmowały dodatkowe miejsca wsiadania i wysiadania podróży⁷², a w jednym przypadku pominięto jedno z takich miejsc⁷³. Rozkłady jazdy trzeciej linii komunikacyjnej⁷⁴ obejmowały trzy odrębne trasy, z których żadna nie odzwierciedlała w pełni przebiegu linii⁷⁵,

⁶⁸ Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Usługi transportowe w zakresie lokalnego transportu zbiorowego na terenie Gminy Namysłów w latach 2021-2024* w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp.

⁶⁹ <https://namyslow.eu/6264/3983/rozklad-jazdy-autobusow-w-2025-r.html>

⁷⁰ 1/ Rozkład jazdy na trasie Namysłów – Brzezinka – Namysłów obowiązujący w 2025 r., zamieszczony na stronie internetowej Urzędu, różnił się od rozkładów jazdy umieszczonych w miejscach wsiadania i wysiadania podróży na tej linii i obejmował dwie dodatkowe miejscowości: Pawłowice oraz Baldwinowice. 2/ Rozkład jazdy na trasie Namysłów – Woskowice – Namysłów obowiązujący w 2025 r., zamieszczony na stronie internetowej Urzędu, różnił się od rozkładu jazdy umieszczonego na przystanku komunikacyjnym zlokalizowanym w pobliżu dworca kolejowo-autobusowego w zakresie godzin przyjazdu/odjazdu w m. Woskowice, Bukowa Śląska, Rychnów, Kamienna, Namysłów Boh. W-wy, Namysłów.

⁷¹ Na trasie Namysłów – Brzezinka – Namysłów oraz Namysłów – Woskowice Małe – Namysłów.

⁷² Rozkłady jazdy dla linii komunikacyjnej Namysłów – Woskowice Małe – Namysłów obejmowały dodatkowe miejsca wsiadania i wysiadania podróży – Namysłów Boh. W-wy. Rozkład jazdy na trasie Namysłów – Brzezinka – Namysłów obowiązujący w 2025 r., zamieszczony na stronie internetowej Urzędu, według oświadczenia Naczelnik WSO będący aktualnym rozkładem jazdy, (jednocześnie różniący się od rozkładów jazdy umieszczonych w miejscach wsiadania i wysiadania podróży na tej linii), obejmował dwie dodatkowe miejscowości: Pawłowice oraz Baldwinowice.

⁷³ Dla linii komunikacyjnej Namysłów – Woskowice Małe – Namysłów pominięto miejscowość Igłowie.

⁷⁴ Namysłów – Brzozowiec – Namysłów.

⁷⁵ Linia komunikacyjna została określona w dokumentach zamówienia następująco: Namysłów, Smarchowice Śląskie, Niwki, Przeczów, Mikowice, Brzozowiec OSP, Ligota Książęca, Minkowskie, Żaba skrzyżowanie, Nowe Smarchowice, Smarchowice Wielkie, Namysłów. Rozkłady jazdy obowiązujące na ww. linii prezentowały trzy warianty trasy:

I trasa – Brzozowiec, Mikowice, Przeczów, Niwki, Smarchowice Śl., Barzyna, Ligota Książęca, Minkowskie, Krzemieniec, Żaba, Smarchowice N, Smarchowice W, Namysłów,

II trasa – Namysłów, Smarchowice W, Smarchowice N, Żaba, Krzemieniec, Minkowskie, Ligota Książęca, Brzozowiec, Mikowice, Przeczów, Niwki, Smarchowice Śl., Namysłów,

a także obejmowały dwa dodatkowe miejsca wsiadania i wysiadania podróżnych⁷⁶. W efekcie usługi publicznego transportu zbiorowego świadczone były w sposób odbiegający od sposobu określonego przez jego organizatora.

Stwierdzono ponadto brak weryfikacji rozkładów jazdy przedkładanych przez operatora z uwzględnieniem wymogów określonych rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy⁷⁷. Rozkłady te nie zawierały następujących elementów określonych w § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia: określenia terminu ważności rozkładu jazdy (pkt 4), określenia drogi przejazdu z uwzględnieniem odległości w kilometrach pomiędzy przystankami komunikacyjnymi (pkt 5 lit. a), wskazania w jakie dni tygodnia odbywają się kursy (pkt 6), oznaczenia przewozów o charakterze użyteczności publicznej literą „U” (pkt 8) oraz oznaczenia kursów, które wykonywane są środkami transportowymi przystosowanymi do przewozu osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej zdolności ruchowej (pkt 10). Ponadto, wbrew regulacji § 6 ust. 1 cyt. rozporządzenia, rozkłady jazdy nie zostały zatwierdzone w trybie określonym w tym przepisie.

W efekcie odbiorcy usług publicznego transportu zbiorowego nie dysponowali rzetelną informacją co do sposobu i czasu świadczonych usług, a także cen biletów za przejazd, które uzależnione były od długości trasy.

(akta kontroli str. 251-278, 300-335, 337-340, 355-383, 405-437, 439-442, 456-485, 508-544, 550-553, 566-572, 580-602, 719-741, 829, 877-880, 904-908, 1334-1338, 1375-1378)

Naczelnik WSO oświadczyła, że przedłożony *rozkład jazdy (...) na trasie Namysłów – Brzezinka – Namysłów oraz Namysłów – Woskowice – Namysłów (...) nie jest aktualnym rozkładem jazdy. Aktualny rozkład jazdy widnieje na stronie internetowej Urzędu (...). Korekta rozkładu jazdy została dokonana po telefonicznych uzgodnieniach z operatorem (...). Nie pamiętam daty dokonanych zmian w rozkładach jazdy.* Naczelnik WSO wyjaśniła ponadto, że pracownicy Wydziału nie weryfikowali przedłożonych rozkładów jazdy z powodu niedopatrzenia i nadmiaru obowiązków służbowych.

(akta kontroli str. 877-893, 1192, 1195, 1299-1300)

Była pracownica WSO nie wyjaśniła przyczyny ww. nieprawidłowości, podobnie jak były Burmistrz. Wyjaśnił on, że (...) *Burmistrz zadania te realizuje poprzez podległych mu pracowników merytorycznych i kierujących nimi pracowników wydziałów, zgodnie z przyjętą strukturą organizacyjną urzędu. (...) Wg mojej wiedzy tego typu transport i na tych samych zasadach był organizowany w Urzędzie przed grudniem 2018 r., (...) tak więc ustalone wcześniej procedury były jedynie kontynuowane przez właściwych merytorycznie pracowników.*

(akta kontroli str. 1183, 1397)

III trasa – Namysłów, Smarchowice W, Smarchowice N, Żaba, Krzemieniec, Minkowskie, Ligota Książęca, Barzyna, Smarchowice Śl., Niwki, Przeczów, Mikowice, Brzozowice.

⁷⁶ W miejscowościach Krzemieniec i Barzyna.

⁷⁷ Dz. U. 2018 r. poz. 202, dalej: Rozporządzenie w sprawie rozkładów jazdy.

3. W latach 2022-2025 Pracownicy Urzędu nie weryfikowali sposobu realizacji usług świadczonych przez operatora publicznego transportu zbiorowego w zakresie dotyczącym tras przejazdu i ich zgodności z liniami komunikacyjnymi określonymi w dokumentach stanowiących podstawę udzielenia zamówienia⁷⁸. Mimo braku takiej weryfikacji potwierdzano zasadność dokonania zapłaty wynagrodzenia za świadczone usługi, którego wysokość podlegała ustaleniu z uwzględnieniem liczby przejechanych kilometrów⁷⁹. Z ustaleń kontroli wynikało, że rozkłady jazdy różniły się przebiegiem od linii komunikacyjnych określonych przez organizatora⁸⁰, a zarówno w treści zawartych umów, jak i dokumentach stanowiących podstawę udzielenia zamówienia publicznego, nie określono długości linii komunikacyjnych. We wskazanym wyżej okresie z tytułu zapłaty operatorowi wynagrodzenia Gmina wydatkowała - na podstawie przedłożonych przez operatora faktur - łącznie 377,8 tys. zł⁸¹. Powyższe było działaniem nierzetelnym i nie zapewniało gospodarnego wydatkowania środków publicznych.

(akta kontroli str. 257-278, 300-335, 337-340, 362-383, 405-437, 439-442, 463-485, 508-544, 550-553, 580-602, 719-741, 877-880, 904-908, 1215-1217, 1240-1243, 1334-1338, 1380-1381)

W efekcie, w ramach zawartej Umowy w sprawie dopłaty w 2025 r. i w latach kolejnych z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁸² w 2025 r. Urząd do rozliczenia dopłaty przedkładał faktury operatora publicznego transportu zbiorowego, który świadczył usługi w oparciu o rozkłady jazdy nieodpowiadające liniom komunikacyjnym określonym przez organizatora i niezgodne ze schematami linii komunikacyjnych objętych umową o dopłatę. Urząd otrzymał od Wojewody łącznie 43,9 tys. zł dopłaty za okres od lutego do lipca 2025 r.

(akta kontroli str. 170-177, 182-207, 580-602, 719-728, 738-741, 833-863, 877-880, 1308-1328, 1334-1338)

Naczelnik WSO wyjaśniła, że przedkładane przez operatora rozkłady jazdy były błędne, bowiem nie odpowiadały liniom komunikacyjnym określonym przez organizatora w dokumentach zamówienia. Wskazała także, że *pracownicy Urzędu nie weryfikowali (...) rozkładów jazdy (...) pod kątem zgodności z liniami komunikacyjnymi z powodu nadmiaru obowiązków służbowych. Potwierdzano zgodność realizacji świadczonych usług z zawartą umową oraz dokonywano zapłaty (...), ponieważ zgodnie z umową operator otrzymywał wynagrodzenie ryczałtowe za jeden kilometr świadczonych usług autobusem. (...) Nikt z Urzędu nie weryfikował realizacji usług świadczonych przez operatora w zakresie dotyczącym tras przejazdu i ich zgodności z liniami komunikacyjnymi określonymi w dokumentach zamówienia. Nie wiem jaką trasą wykonywane były przewozy, zakładam, że (...) zgodnie z rozkładami jazdy. (...) Pracownicy (...) nie weryfikowali ilości kilometrów*

⁷⁸ W postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Usługi transportowe w zakresie lokalnego transportu zbiorowego na terenie Gminy Namysłów w latach 2021-2024* w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp.

⁷⁹ Stanowiła iloczyn ilości przejechanych kilometrów i ceny za jeden kilometr świadczonych usług.

⁸⁰ Co opisano w nieprawidłowości nr 2 sformułowanej w tym obszarze.

⁸¹ W 2022 r. – 87 135,67 zł, w 2023 r. – 100 875,5 zł, w 2024 r. – 111 775 zł, w 2025 r. – 76 057,50 zł (według stanu na dzień 5 września 2025 r.)

⁸² Umowa nr 805.3.73.2024 z 31 stycznia 2025 r.

świadczonych usług (...), przyjęli za właściwy limit 375 km [dziennie] określony w rozliczeniach faktur lat ubiegłych. (...) Weryfikacja faktur polegała jedynie na sprawdzeniu czy podana przez wykonawcę ilość dni świadczonych usług jest zgodna z ilością dni podaną przez Urząd w danym miesiącu oraz czy prawidłowo została określona wysokość wynagrodzenia do zapłaty (...). Stwierdziła również, że dodatkowe miejsca wsiadania i wysiadania podróży, a także miejsca (...) nieujęte w rozkładach jazdy oraz różne warianty tras przejazdu dla jednej z linii komunikacyjnych mogły mieć wpływ na różnicę w długości przebiegu poszczególnych linii (...), dlatego że rozkłady jazdy (...) odbiegały od przebiegu linii (...) określonych w dokumentach zamówienia. W rozliczeniach faktur nie zmieniła się (...) suma długości linii (...), nie wiem jednak czy odpowiadała ona przebiegowi linii komunikacyjnych czy rozkładom jazdy. Naczelnik Wydziału wyjaśniła ponadto, że rozkłady jazdy nie były weryfikowane i akceptowane stosownie do wymogów rozporządzenia, z powodu niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 1192, 1195, 1296-1301)

Burmistrz zeznał: nie wiem dlaczego były rozbieżności w rozkładach jazdy. (...) Najprawdopodobniej faktury te były przedkładane do wniosków rozliczających z uwagi na to, że był to operator publicznego transportu zbiorowego. Działamy na zasadzie zaufania do wykonawcy, nie zakładaliśmy, że przewozy mogą być realizowane inaczej.

(akta kontroli str. 1332-1333)

Była pracownica WSO nie wyjaśniła przyczyny ww. nieprawidłowości, podobnie jak były Burmistrz. Wyjaśnił on natomiast, że (...) Burmistrz zadania te realizuje poprzez podległych mu pracowników merytorycznych i kierujących nimi pracowników wydziałów, zgodnie z przyjętą strukturą organizacyjną urzędu. (...) Wg mojej wiedzy tego typu transport i na tych samych zasadach był organizowany w Urzędzie przed grudniem 2018 r., (...) tak więc ustalone wcześniej procedury były jedynie kontynuowane przez właściwych merytorycznie pracowników.

(akta kontroli str. 1183, 1397)

4. Informacje dotyczące publicznego transportu zbiorowego za lata 2022-2024, wymagane art. 49 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, przedkładane przez Burmistrza Namysłowa do Marszałka Województwa Opolskiego zostały sporządzone nierzetelnie, bowiem zaprezentowane w nich dane nie były zgodne ze stanem faktycznym. W informacjach zaprezentowano zagregowane dane dotyczące przewozów o różnym charakterze⁸³, w ramach których nie wyodrębniono danych dotyczących przewozów o charakterze użyteczności publicznej wykonywanych przez operatora publicznego transportu zbiorowego wybranego w trybie ustawy Pzp. W informacjach tych przedstawiono również nierzetelne dane dotyczące przystanków komunikacyjnych i dworców wykazując, że: 1/ brak jest dworców będących własnością lub w zarządzie Gminy, 2/ jest jeden dworzec udostępniony dla wszystkich operatorów i przewoźników, będący własnością lub w zarządzie innych podmiotów, 3/ brak jest przystanków będących własnością lub

⁸³ Tj. przewozów o charakterze użyteczności publicznej wykonywanych przez operatora publicznego transportu zbiorowego wybranego w trybie ustawy Pzp oraz pozostałe przewozy wykonywane przez przewoźników.

w zarządzie Gminy Namysłów, 4/ liczba przystanków będących własnością lub w zarządzie innych podmiotów wyniosła kolejno 59 (w 2022 r.) i 57 (w 2023 r. i 2024 r.).

Rada Miejska w Namysławie nie określiła w drodze uchwały przystanków komunikacyjnych i dworców, których Gmina jest właścicielem lub zarządzającym, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów. Z ustaleń kontroli⁸⁴ wynikało jednak, że w latach 2022-2025 Gmina pozostawała właścicielem jednego obiektu, wykorzystywanego faktycznie na jako dworzec, a także 73 - w latach 2022-2023 i 74 - w latach 2024-2025 miejsca, z których możliwe było wsiadanie i wysiadanie podróżnych korzystających z publicznego transportu zbiorowego (tzw. przystanków).

Stwierdzono ponadto, że informacja dotycząca roku 2023 została przedłożona dopiero 25 kwietnia 2024 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 84 dni względem terminu 31 stycznia, określonego w art. 49 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz mimo otrzymania od Marszałka pisma przypominającego o tym obowiązku⁸⁵.

Powyższe skutkowało ujęciem nierzetelnych danych w treści informacji zbiorczych dotyczących publicznego transportu zbiorowego na terenie województwa opolskiego, sporządzanych i przekazywanych ministrowi właściwemu do spraw transportu⁸⁶ przez Marszałka na podstawie art. 49 ust. 2-3 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 210-229, 300-308, 405-413, 508-517, 719-728, 823-825, 909)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że informacje były sporządzane *na podstawie danych otrzymanych od operatora. Weryfikacja danych była przeprowadzona i polegała na przyjęciu ustnych wyjaśnień od operatora, który informował, że w przesłanych zestawieniach obejmował wszystkie połączenia realizowane na terenie Gminy Namysłów – jako operator i przewoźnik. (...) Informacje (...) zawierają informacje o przewozach o charakterze użyteczności publicznej w ramach umowy o świadczenie usług transportowych w zakresie lokalnego transportu zbiorowego (...), umowy dotyczącej zapewnienia dzieciom i uczniom bezpłatnego transportu do jednostek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Namysłów oraz o przewozach nie objętych umową. Wyjaśniła ponadto: ani ja, ani pracownik (...) przygotowujący informacje (...) nie zauważyliśmy, że wzór informacji wymaga podania odrębnych danych dla przewoźnika i operatora. Uznano, że skoro przewozy wykonywane są przez jeden podmiot, nie ma konieczności ich podziału (...) i wystarczy podanie danych zbiorczych.*

(akta kontroli str. 916-917, 1298)

Burmistrz wyjaśnił, że *w informacjach (...) błędnie wskazano własność dworca autobusowego (...) i własność przystanków. W zakresie różnic w liczbie przystanków komunikacyjnych podanych w informacjach względem liczby*

⁸⁴ Zestawienie *Liczba dworców i przystanków w latach 2022-2025 na terenie Gminy Namysłów.*

⁸⁵ Pismo z dnia 26 stycznia 2024 r. znak DIG-RTG.8050.1.2024.MR.

⁸⁶ Na podstawie art. 49 ust. 3a ww. ustawy minister właściwy do spraw transportu udostępnia zbiorcze informacje otrzymane od marszałków województw w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej obsługującego go urzędu.

wynikającej z przeprowadzonego spisu z natury wyjaśnił, że liczba przystanków w informacji została określona na podstawie ewidencji środków trwałych.

(akta kontroli str. 909, 1232)

Była pracownica WSO nie wyjaśniła przyczyny ww. nieprawidłowości, podobnie jak były Burmistrz. Wyjaśnił on natomiast, że (...) *Burmistrz zadania te realizuje poprzez podległych mu pracowników merytorycznych i kierujących nimi pracowników wydziałów, zgodnie z przyjętą strukturą organizacyjną urzędu. (...) Wg mojej wiedzy tego typu transport i na tych samych zasadach był organizowany w Urzędzie przed grudniem 2018 r., (...) tak więc ustalone wcześniej procedury były jedynie kontynuowane przez właściwych merytorycznie pracowników.*

(akta kontroli str. 1183, 1397)

5. Na stronie BIP Urzędu nie zamieszczono dokumentacji przebiegu i efektów kontroli przeprowadzonej w 2022 r. przez Urząd Transportu Kolejowego Oddział Terenowy w Katowicach⁸⁷, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret drugi w zw. z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁸⁸. Skutkiem powyższego było ograniczenie prawa dostępu do wiedzy na temat funkcjonowania organu władzy publicznej.

(akta kontroli str. 1174-1175, 1205, 1244-1250)

Naczelnik WSO, której w tym czasie powierzono wykonywanie czynności na stanowisku Naczelnika Wydziału Organizacyjnego⁸⁹ wyjaśniła, że przyczyną powyższego było przeoczenie.

(akta kontroli str. 1253-1258, 1301)

OBSZAR 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 W związku z wielokrotnie wskazywaną przez Naczelnik Wydziału Spraw Obywatelskich przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości, jaką był nadmiar obowiązków służbowych pracowników Wydziału, NIK zauważa potrzebę wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych w ww. Wydziale, zapewniających realizację powierzonych zadań, a także konieczność podjęcia działań wzmacniających w Urzędzie kontrolę zarządczą w zakresie realizacji zadań związanych z publicznym transportem zbiorowym.

Wnioski 1. Zapewnienie publikacji ogłoszeń o zamiarze przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na świadczenie usług w zakresie publicznego

⁸⁷ Kontrola pn. *Wypełnianie obowiązków operatora stacji pasażerskiej/zarządcy dworca dotyczących przestrzegania pracy pasażerów w transporcie kolejowym.*

⁸⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

⁸⁹ Od 15 kwietnia 2022 r. do 30 kwietnia 2024 r. oraz od 9 maja 2024 r. do 23 czerwca 2024 r.

transportu zbiorowego oraz ogłoszeń o zamiarze przeprowadzenia procedury wyboru we wszystkich wymaganych publikatorach.

2. Zapewnienie sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia dotyczącego świadczenia usług publicznego transportu zbiorowego w sposób precyzyjny w zakresie dotyczącym przebiegu linii komunikacyjnych oraz ich długości oraz wzmocnienie nadzoru w zakresie weryfikacji ww. dokumentu.

3. Uwzględnienie w umowie z operatorem publicznego transportu zbiorowego wszystkich elementów wymaganych ustawą o publicznym transporcie zbiorowym oraz uwzględnienie w dokumentach zamówienia konieczności zapewnienia dostępności środków transportu dla osób z niepełnosprawnościami.

4. Wydanie zaświadczeń dla operatora publicznego transportu zbiorowego, potwierdzających posiadanie przez niego uprawnień do wykonywania publicznego transportu zbiorowego na danej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej.

5. Wzmocnienie nadzoru nad realizacją umów o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego oraz rozliczaniem wykonywanych zadań.

6. Podjęcie działań mających na celu weryfikację rozkładów jazdy sporządzanych przez operatora.

7. Wzmocnienie nadzoru nad poprawnością i terminowością sporządzenia informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego przedkładanych do Marszałka Województwa Opolskiego.

8. Zamieszczenie w BIP dokumentacji przebiegu i efektów kontroli przeprowadzonej w 2022 r. przez Urząd Transportu Kolejowego Oddział w Katowicach pn. *Wypełnianie obowiązków operatora stacji pasażerskiej/zarządcy dworca dotyczących przestrzegania pracy pasażerów w transporcie kolejowym*.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje *prawo zgłoszenia* na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Opolu. 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego

Opole, 19 września 2025 r.

Kontroler
Karolina Kulig

Specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
p. o. Dyrektor
Arkadiusz Kuglarz

/podpisano elektronicznie/