



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.005.01.2015

P/15/067

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/067 – Finansowanie ulg na przejazdy komunikacją autobusową i kolejową
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Paweł Potemski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93976 z dnia 13 marca 2015 r. 2. Marian Macocha, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93991 z dnia 23 marca 2015 r. (dowód: akta kontroli str.1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, ul. Wybrzeże Słowackiego 12-14, 50-411 Wrocław (dalej: UMWD lub Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	1. Cezary Przybylski – Marszałek Województwa Dolnośląskiego od 13 lutego 2014 r. ¹ (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² realizację przez Urząd obowiązków w zakresie planowania, rozliczania i kontroli dopłat przekazanych przewoźnikom autobusowym z tytułu stosowania obowiązujących, ustawowych ulg w przewozach krajowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą oceny ogólnej były pozytywne oceny dotyczące działań w zakresie: [1] zawarcia w latach 2013 - 2014 łącznie 148 umów o dopłaty na podstawie złożonych przez przewoźników podań, oraz zweryfikowania 3 338 otrzymanych od przewoźników wniosków o dopłaty na łączną kwotę 98.565,7 tys. zł, [2] zrealizowanych przez UMWD kontroli u przewoźników w zakresie spełniania warunków określonych w zezwoleniach na prowadzenie przejazdów, [3] przeprowadzonych postępowań prawidłowości rozliczania dopłat do przewozów ulgowych, skutkujących przypisaniem do zwrotu kwot nienależnie pobranych przez przewoźników w łącznej wysokości 426,5 tys. zł.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły: [1] wypłacenia dopłat za przewozy ulgowe w kwocie 14,3 tys. zł przewoźnikowi, który w okresie od września do grudnia 2014 r. nie posiadał wymaganego postanowieniami art. 8a ust.4 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. *o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego*³ (dalej: *ustawa o ulgach*) zezwolenia na przejazdy; [2] wypłacenia dopłat przewoźnikom, którzy naruszyli postanowienia zawartych umów, tj.: (a) złożyli wnioski na kwotę 13,9 tys. zł bez wymaganych wydruków zestawień dopłat z podziałem na linie; (b) wykazali dopłaty na kwotę 32,6 tys. zł za przejazdy na linii, której nie wyszczególniono w wymaganym

¹ W okresie od 1 grudnia 2010 r. do 13 lutego 2014 r. funkcję Marszałka Województwa Dolnośląskiego sprawował Rafał Jurkowlaniec.

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

³ Dz. U. z 2012 r., poz. 1138 ze zm.

załączniku do umowy; (c) przedłożyli zestawienia należnych dopłat na kwotę 358,2 tys. zł za miesięczne okresy rozliczeniowe z podziałem na kategorie ulg, według nieobowiązującego wzoru; [3] przekazania z opóźnieniem (od 1 do 3 dni) dopłat przewoźnikom w łącznej kwocie 17 803,3 tys. zł w odniesieniu do terminów określonych w umowach.

Rezultatem przeprowadzonych badań kontrolnych były także uwagi dotyczące: [1] nieegzekwowania przez UMWD postanowień zawartych umów z przewoźnikami w zakresie składania wniosków o zawarcie nowych umów nie później niż 30 dni przed upływem ważności poprzednio obowiązujących, [2] nieskorzystania z przewidzianej umowami o dopłaty sankcji, polegającej na przekazaniu dopłat przy rozliczaniu kolejnego miesiąca w sytuacji, gdy przewoźnik nieterminowo złożył wniosek o dopłaty, co stwierdzono przy rozliczeniu takich wniosków na łączną kwotę 589,7 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Realizacja obowiązków w zakresie planowania, rozliczania i kontroli dopłat przekazanych przewoźnikom autobusowym

Opis stanu
faktycznego

1. Struktura organizacyjna

W Regulaminie Organizacyjnym UMWD (dalej: Regulamin)⁴ zadania w zakresie finansowania ulg na przejazdy komunikacją autobusową przyporządkowano Departamentowi Infrastruktury. Określono je, jako realizację zadań przypisanych Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego wynikających z ustaw: z dnia 6 września 2001 r. *o transporcie drogowym*⁵, z dnia 15 listopada 1984 r. – *Prawo przewoźowe*⁶, oraz *o ulgach*⁷. Jednocześnie w § 16 Regulaminu wskazano, że szczegółowy zakres działania komórek organizacyjnych Urzędu, w tym Departamentu Infrastruktury określa w drodze zarządzenia Marszałek Województwa Dolnośląskiego.

Zagadnienia dotyczące dokonywania i księgowania wypłat na rzecz przewoźników, związanych z dopłatami z tytułu stosowania ulg ustawowych zostały przyporządkowane Wydziałowi Finansów i Rachunkowości Departamentu Budżetu i Finansów⁸.

(dowód: akta kontroli str. 6-29)

Szczegółowy zakres zadań Departamentu Infrastruktury ustalony został zarządzeniem Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 16 kwietnia 2012 r.⁹. Dokument ten stanowił m.in., że:

- w skład Departamentu wchodzi Wydział Transportu oraz funkcjonujący w jego ramach Dział Transportu Autobusowego,
- do zadań Wydziału Transportu, Działu Transportu Autobusowego należy w szczególności: [1] rozpatrywanie wniosków przewoźników o udzielenie/zmianę zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym, [2] wydawanie postanowień w sprawie udzielenia/zmiany zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób ze względu na przebieg linii komunikacyjnych na obszarze województwa, [3] prowadzenie postępowań w sprawie cofnięcia zezwolenia oraz wydawanie decyzji w tej sprawie, [4] wydawanie decyzji o wygaśnięciu zezwolenia, [5] dokonywanie kontroli dokumentów oraz warunków

⁴ Wprowadzonym uchwałą Zarządu Województwa Dolnośląskiego nr 3625/IV/13 z dnia 28 lutego 2013 r.

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 1414 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 1173 ze zm.

⁷ Zgodnie z postanowieniami rozdziału 9 § 25 ust. 2 Regulaminu.

⁸ Zgodnie z postanowieniami rozdziału 10 § 26 ust. 1 Regulaminu.

⁹ Nr 52/2012 w sprawie szczegółowego zakresu zadań Departamentu Infrastruktury.

w nich określonych w odniesieniu do przewozów regularnych wykonywanych na podstawie zezwoleń udzielonych przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego, [6] sporządzanie protokołów kontroli z przeprowadzonych czynności kontrolnych, przekazywanie protokołów do centralnej ewidencji naruszeń, wzywanie przedsiębiorców wykonujących przewozy regularne do usunięcia stwierdzonych uchybień w wyznaczonych terminach, [7] dokonywanie z upoważnienia Marszałka Województwa Dolnośląskiego kontroli przedsiębiorców wykonujących regularne przewozy osób na podstawie zezwoleń przez niego udzielonych, [8] rozpoznawanie wniosków przewoźników autobusowych o zawarcie umów w sprawie szczegółowych zasad dopłat do przewozów pasażerskich z tytułu stosowania ulg ustawowych, opracowywanie projektów umów, oraz bieżąca aktualizacja umów zawartych pomiędzy Zarząd Województwa Dolnośląskiego a przewoźnikami autobusowymi, [9] przygotowywanie harmonogramów realizacji dochodów i wydatków budżetu województwa w zakresie przewozów pasażerskich, [10] rozliczanie dopłat do ustawowych ulgowych przewozów pasażerskich, [11] sporządzanie sprawozdań i informacji o realizacji budżetu w zakresie dopłat do ustawowych ulg autobusowych przewozów pasażerskich

(dowód: akta kontroli str. 30-40)

Dział Transportu Autobusowego nie opracowywał i nie posiadał pisemnych procedur postępowań związanych z realizacją zadań określonych w przywołanym powyżej zarządzeniu Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 16 kwietnia 2012 r. Wewnętrzny podział zadań przypisanych do realizacji dla Działu Transportu Autobusowego na poszczególnych pracowników komórki został wprowadzony w formie opisu stanowisk pracy oraz zakresu uprawnień i obowiązków pracowników. W działalności Działu wyodrębnione zostały trzy podstawowe obszary: pierwszy dotyczący realizacji zadania zleconego w zakresie wydawania zezwoleń na wykonywanie regularnych i regularnych specjalnych zezwoleń na przewóz osób w krajowym transporcie drogowym; drugi dotyczący realizacji zadań zleconych w zakresie wypłacania dotacji za stosowanie ulg ustawowych, oraz trzeci dotyczący wykonywania kontroli przewozów osobowych w zakresie zgodności z wydanymi zezwoleniami.

(dowód: akta kontroli str. 77-89, 115-116)

W 2013 r. w planach audytu wewnętrznego nie ujmowano i nie realizowano zadań audytowych związanych tematycznie z finansowaniem ulg na przejazdy komunikacją autobusową. W 2014 r. w planie audytu ujęte zostało zadanie pod nazwą: „Ocena systemu wykonywania kontroli zadań z zakresu administracji rządowej”. Ocena ta obejmowała swoim zakresem wszystkie departamenty UMWD realizujące zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, w tym także Wydział Transportu Departamentu Infrastruktury w kwestii wykonywania obowiązków kontrolnych w odniesieniu do wydawanych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym oraz kontroli prawidłowości pobierania opłat za przewóz osób.

(dowód: akta kontroli str. 117)

Wskazane zadanie audytowe zostało zrealizowane przez Wydział Audytu Wewnętrznego i Kontroli UMWD w okresie od 3 listopada 2014 r. do 31 stycznia 2015 r. Ustalone w odniesieniu do Wydziału Transportu, Działu Transportu Autobusowego uchybienia/niezgodności dotyczyły: [1] braku w stosowanych przez Dział Transportu Autobusowego upoważnieniach do kontroli istotnych informacji określonych w art. 85 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym, [2] braku jednolitego sposobu udokumentowania kontroli realizowanych wspólnie z Wojewódzkim Inspektorem Transportu Drogowego (dalej: WITD), [3] braku uzgodnień z Działem Realizacji i Obsługi Kontroli Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli, zakresu

zlecanych kontroli dotyczących dopłat do biletów ulgowych. W następstwie przeprowadzonego audytu pod adresem Wydziału Transportu zostały sformułowane zalecenia w zakresie: [1] opracowania i stosowania wzoru upoważnienia do przeprowadzenia kontroli zawierającego elementy określone w art. 85 ust. 4 *ustawy o transporcie drogowym*, [2] podjęcia działań w celu zawarcia z WITD porozumienia w sprawie wspólnych kontroli w szczególności pod kątem ujednolicenia sposobu udokumentowania ustaleń kontrolerów obu jednostek.

(dowód: akta kontroli str. 62-71)

Odpowiadając na zalecenia zawarte w sprawozdaniu z audytu, dyrektor Wydziału Transportu poinformował Wydział Audytu Wewnętrznego i Kontroli, że opracowano wzór upoważnienia do kontroli zawierający wszystkie elementy wymagane przepisami art. 85 ust. 4 *ustawy o transporcie drogowym* oraz podjęto nieskuteczną (z uwagi na negatywne stanowisko WITD) próbę zawarcia porozumienia uszczegóławiającego zasady wspólnych (WITD i UMWD) kontroli przewoźników realizujących regularne i regularne specjalne przewozy pasażerskie.

(dowód: akta kontroli str. 72-76)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Zawieranie umów na udzielanie przewoźnikom dopłat

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą przewoźnicy złożyli w Urzędzie 148 wniosków (65 w 2013 r. i 83 w 2014 r.) o zawarcie umów w sprawie przyznania dopłat do przewozów pasażerskich z tytułu stosowania ulg ustawowych w tych przewozach (zwane dalej: umowy o dopłaty). Wszystkie złożone wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie, nie wystąpiły przypadki odrzucenia wniosków i tym samym odmowy zawarcia umów. Ostatecznie zawarto 148 umów w sprawie dopłat ze wszystkimi wnioskującymi przewoźnikami.

(dowód: akta kontroli str. 130-136, 576-577)

Postępowanie Urzędu związane z zawieraniem umów o dopłaty obejmowało: [1] przyjęcie od przewoźnika wniosku o zawarcie umowy wraz z kopią licencji, kopiami posiadanych zezwoleń wydanych przez organy inne niż Marszałek Województwa Dolnośląskiego, kopiami książek kasowych zarejestrowanych w urzędach skarbowych, stosowanymi cennikami biletów oraz rozkładami jazdy dla poszczególnych obsługiwanych linii, [2] weryfikację przez pracowników Działu Transportu Autobusowego złożonych przez przewoźnika dokumentów (sprawdzanie kompletności i ważności dostarczonych dokumentów), [3] przygotowanie projektu umowy określającej szczegółowe zasady przyznawania dopłat, [4] sporządzenie „Karty Obiegu Umowy”, [4] weryfikację przygotowanego projektu umowy przez wyznaczone osoby i komórki UMWD, [5] zawarcie umowy po pozytywnej weryfikacji jej projektu. W przypadku, gdy przewoźnik posiadał wcześniej zawartą umowę w sprawie dopłat i występował z wnioskiem o jej przedłużenie, wraz z wnioskiem był zobowiązany dostarczyć jedynie dokumenty dotyczące ewentualnych zmian w dokumentach związanych z wcześniej zawartą umową.

(dowód: akta kontroli str. 58-60)

Kontrola prawidłowości sporządzania i zawierania umów w UMWD była realizowana przez: [1] kierownika Działu Transportu Autobusowego (w zakresie prawidłowości sporządzenia projektu umowy oraz dostarczenia przez przewoźników wnioskujących o dopłaty wymaganych i niezbędnych dokumentów dla rozpatrzenia wniosków), [2] dyrektora Wydziału Transportu (z tytułu zwierzchnictwa służbowego nad Działem Transportu Autobusowego), [3] dyrektora Departamentu Infrastruktury, (jako

dysponenta środków budżetowych przeznaczonych na dopłaty), [4] Wydział Zamówień Publicznych (w zakresie ewentualnego obowiązku stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*¹⁰, [5] radcę prawnego (w zakresie zgodności treści umowy z obowiązującymi przepisami prawa), [6] Departament Budżetu i Finansów oraz Skarbnika Województwa (w zakresie zgodności z budżetem Województwa).

Czynności kontrolne dotyczące sporządzania i zawierania umów były dokumentowane w formie „Kart Obiegu Umowy, z której wynika zobowiązanie pieniężne”. Zawierały one informacje dotyczące: [1] numeru umowy oraz sygnatury aktu sprawy, [2] klasyfikacji budżetowej dopłat (dział 600, rozdział 60003, § 2630), [3] nazwy zadania budżetowego (dofinansowanie krajowych pasażerskich przewozów autobusowych), [4] źródła finansowania zadania (dotacja z budżetu państwa). Karty zawierały również podpisy osób sporządzających projekty umów, a także osób uprawnionych i zobowiązanych do kontroli prawidłowości sporządzania i zawierania umów w tym: pracownika komórki merytorycznej (Działu Transportu Autobusowego), kierownika Działu Transportu Autobusowego, dyrektora Wydziału Transportu, radcy prawnego, dyrektora Departamentu Infrastruktury, dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych, pracownika Departamentu Budżetu i Finansów (klasyfikacja budżetowa), dyrektora Wydziału Planowania i Wykonania Budżetu, Departamentu Budżetu i Finansów oraz Skarbnika Województwa (kontrasygnata umów).

(dowód: akta kontroli str. 58-60)

Badaniem szczegółowym objęto 10 umów¹¹ (6,8 % ogólnej liczby zawartych umów) w tym trzy umowy zawarte w dniu 31 grudnia 2013 r. oraz siedem umów zawartych w okresie od 23 stycznia do 3 lutego 2014 r. Wszystkie objęte badaniem umowy stanowiły kontynuację umów obowiązujących do dnia 31 grudnia 2013 r. Umowy zostały sporządzone według jednolitego wzoru opracowanego przez Dział Transportu Autobusowego UMWD i zawarte na czas określony od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 112-114, 566-569)

Objęte badaniem umowy zawarte z przewoźnikami w sprawie dopłat w swojej treści zawierały: [1] oznaczenie stron umów, [2] przedmiot umów (określenie szczegółowych zasad przekazywania przewoźnikowi dopłat do przewozów pasażerskich z tytułu stosowania obowiązujących ulg ustawowych, [3] podstawę prawną do zawierania umów i przekazywania dopłat, [4] zobowiązania do honorowania ulg wynikających z obowiązujących przepisów, [5] określenie warunków uprawniających przewoźników do otrzymywania dopłat, [6] zobowiązania przewoźników do przedkładania dokumentów związanych z realizacją umów, [7] określenie formy i zawartości sporządzanych przez przewoźników zestawień dopłat, [8] warunki i terminy przekazywania dopłat, [9] zobowiązanie przewoźników do wyrażenia zgody na potrącanie z wypłat bieżących kwot uznanych za nienależne wraz z odsetkami, [10] uprawnienia UMWD do kontroli przewoźnika w zakresie realizacji obowiązków określonych w zawartych umowach. Poddane badaniu umowy, w swojej treści nie zawierały bezpośredniego zapisu dotyczącego wykluczenia możliwości uzyskania dopłaty w przypadku realizacji przewozów specjalnych. Z treści umów wynikało, że ich przedmiotem były zasady przekazywania dopłat dotyczące wyłącznie przewozów regularnych określonych w art. 18 ust. 1 i 18b ust. 1 ustawy o *transporcie drogowym*, co wykluczało możliwość (w ramach tych umów) ubiegania się i uzyskania dopłaty w przypadku realizacji

¹⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

¹¹ Umowy zostały wybrane w doborze losowym.

przewozów specjalnych. Wszystkie umowy objęte badaniem: [1] zawierały podpisy osób upoważnionych do zawierania umów (tj. członków Zarządu Województwa Dolnośląskiego), [2] były parafowane przez radcę prawnego, [3] były zaopatrzone w kontrasygnatę skarbnika Województwa (z upoważnienia skarbnika przez dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów).

(dowód: akta kontroli str. 58-60, 112-114).

Kontrola wykazała, że w przypadku siedmiu z 10 umów objętych badaniem szczegółowym¹², przewoźnicy nie dopełnili obowiązków (wynikających z § 9 poprzednio obowiązujących umów) tj. złożenia wniosków o przedłużenie wcześniej posiadanych umów nie później niż 30 dni przed upływem ich ważności (przed rozpoczęciem nowego okresu umownego). Opóźnienia w składaniu wniosków o zawarcie wymienionych umów wynoszące od 11 do 51 dni skutkowały: [1] zawieraniem nowych umów ze zwłoką w stosunku do terminów ważności poprzednich umów wynoszącą od 24 do 35 dni, [2] wykonywaniem przez przewoźników przewozów pasażerskich bez formalnych uprawnień do naliczania dopłat do biletów ulgowych. Ustalono, że w przypadku umów zawartych z opóźnieniem, przewoźnicy składali do UMWD zestawienia dopłat i otrzymywali dopłaty także za styczeń i luty 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 112-114)

Dyrektor Wydziału Transportu wyjaśnił, że: [1] zapis 30-dniowego okresu na złożenie wniosku o przedłużenie umów nie jest wymogiem ustawowym, lecz uregulowaniem wprowadzonym przez Wydział w celu weryfikacji przedkładanych dokumentów oraz w związku z potrzebą sprawdzenia czy dany przewoźnik nie posiada zobowiązań finansowych wobec komornika, ZUS-u czy urzędu skarbowego, [2] wnioski składane z opóźnieniem są każdorazowo rozpatrywane indywidualnie z uwzględnieniem okoliczności powodujących zwłokę, [3] wszystkie wnioski o przedłużenie umów, także te złożone z opóźnieniem są konsultowane z kierownictwem Wydziału i Departamentu, radcą prawnym oraz merytorycznymi wydziałami upoważnionymi do akceptacji umów, [4] trudno byłoby odmówić zawarcia umowy w sytuacji, gdy przewoźnik sprzedał już np. bilety miesięczne na dojazdy do szkół i miejsc pracy, [5] zawarcie umów z opóźnieniem nie koliduje z naliczaniem i rozliczaniem dopłat gdyż te czynności są realizowane z miesięcznym opóźnieniem (za styczeń w lutym za luty w marcu itd.).

(dowód: akta kontroli str. 118)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło łącznie 12 skarg (dziewięć w 2013 r. i trzy w 2014 r.) na działalność firm przewozowych dotyczących m.in. nieprzestrzegania przepisów przy sprzedaży biletów ulgowych. W wyniku przeprowadzonych postępowań wyjaśniających za zasadne (w całości lub części) uznano pięć skarg (41,6% ogółu). W wyniku badania szczegółowego skarg uznanych za zasadne ustalono, że we wszystkich przypadkach wszczęte zostały postępowania wyjaśniające obejmujące: [1] bezpośrednie kontrole u przewoźników w aspekcie sprzedaży biletów ulgowych, [2] pobranie od przewoźników wyjaśnień na temat przyczyn zaistnienia wskazywanych w skargach nieprawidłowości, [3] pouczenie przewoźników o obowiązku stosowania ulg ustawowych w przejazdach autobusowych na obsługiwanych liniach, [4] udzielenie pisemnych odpowiedzi składającym skargi, zawierające opis przeprowadzonych postępowań wyjaśniających oraz ocenę zasadności skarg.

Kontrola wykazała, że w jednym przypadku¹³ został potwierdzony (w tym także przez samego przewoźnika) fakt odmowy sprzedaży biletu ulgowego osobie uprawnionej, co pozostawało w sprzeczności z zasadami wykonywania przewozów

¹² oznaczonych nr DT-D 59/14, 97/14, 125/14, 65/14, 60/14, 142/14 i 115/14.

¹³ Skarga złożona do UMWD przez osobę fizyczną na działalność firmy MR.

regularnych w krajowym transporcie drogowym określonych w art. 18b ust. 1 pkt 4 i 6 *ustawy o transporcie drogowym*. W przeprowadzonym postępowaniu w stosunku do przewoźnika Urząd nie zastosował procedury cofnięcia zezwolenia wynikającej z art. 24 ust. 4 pkt 2 cytowanej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 41-46).

Dyrektor Wydziału Transportu wyjaśnił, że postępowania o cofnięcie zezwolenia nie podjęto ponieważ: [1] skarga wpłynęła po fakcie opisanego zdarzenia, [2] przeprowadzona w ramach postępowania wyjaśniającego kontrola nie potwierdziła nieprawidłowości w realizacji zezwolenia, [3] trudno byłoby podjąć postępowanie o cofnięcie zezwolenia w przypadku jednej skargi, [4] przewoźnik złożył stosowne wyjaśnienie, wyraził ubolewanie wobec zaistniałej sytuacji i zaproponował osobie pokrzywdzonej darmowy przejazd na wybranej i obsługiwanej przez niego linii.

(dowód: akta kontroli str. 119-128).

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Przyjmując wnioski o przedłużenie umów o dopłaty z opóźnieniem, Wydział Transportu, Dział Transportu Autobusowego UMWD nie egzekwował postanowień zawartych umów. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wskazanym jest podjęcie skutecznych działań dyscyplinujących przewoźników w kwestii rzetelnego wypełniania obowiązków sformułowanych w umowach, w tym także składania wniosków o zawarcie nowych umów nie później niż 30 dni przed upływem ważności poprzednio obowiązujących (przed rozpoczęciem nowego okresu umownego).

3. Weryfikacja otrzymanych od przewoźników wniosków o dopłaty

Opis stanu
faktycznego

W 2013 r. w obrocie prawnym funkcjonowało 190 umów z przewoźnikami dotyczących dopłat do ulgowych przejazdów, które obejmowały łącznie 1 543 zezwolenia na autobusowe przejazdy regularne. W tym okresie 147 przewoźników (77,4% posiadających umowę w sprawie dopłat) złożyło łącznie 1 622 wnioski o dopłaty na kwotę ogółem 50 585 517,44 zł¹⁴. Środki te zostały wypłacone w całości. Szczegółowym badaniem prawidłowości udzielenia dopłat objęto osiem wniosków¹⁵ przewoźników (5,4% podmiotów składających wnioski o dopłaty), którzy złożyli łącznie 96 wniosków o dopłaty (5,9% ogółu złożonych wniosków) na łączną kwotę 15 343 904,21 zł (30,3% wypłaconych dopłat ogółem).

W 2014 r. obowiązywało 197 umów z przewoźnikami dotyczących dopłat, które obejmowały łącznie 1 587 zezwoleń na autobusowe przejazdy regularne. W tym okresie 151 przewoźników (76,4% przewoźników z którymi zawarto umowę) złożyło łącznie 1 697 wniosków o dopłaty na kwotę ogółem 48 227 779,43 zł¹⁶, które wypłacono. Szczegółowym badaniem prawidłowości udzielenia dopłat objęto wnioski ośmiu przewoźników (5,3% składających wnioski o dopłaty), którzy złożyli łącznie 96 wniosków o ich udzielenie (5,7% ogółu złożonych wniosków) na łączną kwotę 14 976 007,13 zł (31,0% wypłaconych dopłat ogółem).

(dowód: akta kontroli str.130-136, 278-318, 319-358, 410-417)

W każdym przypadku wypłacana kwota dopłaty odpowiadała kwocie zawartej we wniosku złożonym przez przewoźnika.

(dowód: akta kontroli str.278-318, 630-638)

¹⁴ Na podstawie miesięcznych wniosków za okres od grudnia 2012r. do listopada 2013r.

¹⁵ Oznaczonych w ewidencji Działu Transportu Autobusowego nr: 5, 6, 9, 13, 28, 32, 133, 161.

¹⁶ Na podstawie miesięcznych wniosków za okres od grudnia 2012 r. do listopada 2013 r.

W Dziale Transportu Autobusowego Wydziału Infrastruktury UMWD nie obowiązywały pisemne procedury weryfikacji wniosków o dopłaty. Przy weryfikacji wniosków stosowano wypracowane, niesformalizowane zasady tj.:

- analizę formalną wniosku, w trakcie której sprawdzano kompletność i prawidłowość przedłożonych załączników, podpisów, pieczętek, numeru konta bankowego oraz prawidłowość wypełnienia wniosku, aktualność zastosowanych ulg z programu PP Bilety¹⁷;

- analizę finansową, w wyniku której weryfikowano dane finansowe, czyli kwoty należnej dopłaty oraz liczbę sprzedanych biletów jednorazowych i miesięcznych.

Dodatkowo prowadzono analizy porównawcze struktury sprzedaży biletów ulgowych (na podstawie skonfigurowanych skoroszytów w aplikacji Excell), jak również:

- tak zwane „parowanie biletów”, tj. występowanie równoczesne biletów ulgowych dla: opiekuna z osobą niezdolną do samodzielnej egzystencji; osoby niewidomej z jej przewodnikiem;

- monitoring „zestawienia dopłat”, analizy rozliczanych poszczególnych ulg oraz wielkości miesięcznych rozliczeń dopłat.

(dowód: akta kontroli str.72-89, 604-607, 609-612, 639-640)

W wyniku ww. analiz przeprowadzonych przez pracowników UMWD stwierdzono przypadki bezpodstawnie uzyskanych dopłat (skutkujących wydaniem w badanym okresie sześciu decyzji o zwrocie nienależnie pobranych dopłat na łączną kwotę 424 581,14 zł), w tym:

a) decyzją Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 7 sierpnia 2014 r. nakazano zwrot nadmiernie otrzymanych dopłat do biletów ulgowych w kwocie 172 680,65 zł (wraz z odsetkami), ponieważ stwierdzono pobieranie opłat za miesięczne bilety z ulgą 78% dla dzieci niepełnosprawnych (cena za 1 szt. – 1 276,36 zł), przy jednoczesnym pokrywaniu kosztów tych biletów przez jednostkę samorządu terytorialnego;

b) decyzją Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 7 lutego 2013r. nakazano zwrot nadmiernie otrzymanych dopłat do biletów ulgowych w kwocie 100 257,42 zł (wraz z odsetkami), ponieważ stwierdzono m.in. nieprawidłowe dokumentowanie zakupu biletów miesięcznych przy jednoczesnym pokrywaniu kosztów tych biletów przez jednostki samorządu terytorialnego oraz rozliczanie linii, na które nie posiadano stosownego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str.271—277, 418-431)

W uchwałach budżetowych województwa dolnośląskiego określono wysokość dotacji na krajowe pasażerskie przewozy autobusowe w 2013 r. w kwocie 53 591 761 zł¹⁸, a w 2014 r. w kwocie 53 000 000 zł. UMWD wydatkował na dopłaty w 2013 r. środki finansowe w wysokości 53 206 385,34 zł (99,3% przyznanej dotacji), a w 2014r. kwotę 48 738 631,43 zł (92,0% przyznanej dotacji). Wielkości wydatkowane na dopłaty w 2013 r. i 2014 r. wynikały z dokumentacji sprawozdawczo-księgowej Urzędu oraz zostały zawarte w sprawozdaniach Rb-50¹⁹ za 2013 r. i 2014r.

(dowód: akta kontroli str.137-169, 170-263, 264-270)

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹⁷ Pozwalającego na przygotowanie rozkładu jazdy i obsługę systemu sprzedaży biletów wykorzystującego bileterki.

¹⁸ W uchwale budżetowej na 2013 r. przewidziano dotację w wysokości 49.800.000 zł, a postanowieniami uchwały Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 19.12.2013r. nr 5119/IV/13 zwiększono ww. dotację o kwotę 3.771.682 zł, a w uchwale budżetowej na 2014r. przewidziano dotację w wysokości 55.000.000 zł, a postanowieniami uchwały Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 2.12.2014r. nr 6544/IV/14 zmniejszono ww. dotację o kwotę 2.000.000 zł.

¹⁹ Kwartalnych sprawozdaniach o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za IV kwartał 2013 i 2014r.

1. Z naruszeniem art. 8a ust. 4 pkt 1 *ustawy o ulgach*, jednemu z przewoźników (nr 133) wypłacono dopłaty za bilety ulgowe do regularnych przewozów autobusowych na trasie Wrocław – Syców – Ostrzeszów w łącznej kwocie 14 339,16 zł²⁰, w sytuacji gdy utracił on uprawnienia do ich otrzymania. Decyzją Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 7 sierpnia 2014 r.²¹ zezwolenie na wykonywanie regularnych przewozów dla tego przewoźnika na tej linii zostało bowiem wygaszone. Pomimo wygaszenia przedmiotowego zezwolenia, działając jako przewoźnik nr 133 przedsiębiorstwo wielobranżowe, na podstawie składanych wniosków otrzymywało dopłaty za przejazdy ulgowe na ww. linii za okres od września do grudnia 2014 r., w sytuacji nie spełnienia warunku koniecznego do ich otrzymania tj. *posiadania zezwolenia (jako przewoźnik 133 przedsiębiorstwo wielobranżowe) na wykonywanie przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym*.

Dyrektor Wydziału Transportu wyjaśnił, iż przewoźnik nr 133 prowadzący działalność i rozliczający dopłaty, jako przedsiębiorstwo wielobranżowe posiadał w 2014 r. ciągłość zezwolenia na dokonywanie przewozów pasażerskich na ww. linii, gdyż mimo decyzji z dnia 7 sierpnia 2014 r. wygaszającej zezwolenie, uzyskał on decyzją z dnia 8 sierpnia 2014 r. nowe zezwolenie²² na tą samą linię, jako przewoźnik nr 197 sp. z o.o. W ocenie Dyrektora (...) *wewnętrzne zmiany przekształcenia przewoźnika z przedsiębiorstwa wielobranżowego na spółkę z o.o. nie mogły być podstawą do niewypłacenia przewoźnikowi dopłat za sprzedane bilety ulgowe*.

NIK nie podziela stanowiska Dyrektora Wydziału Transportu, ponieważ ustalenia kontroli wskazują jednoznacznie, że na podstawie umowy z dnia 8 sierpnia 2014 r. zawartej przez przewoźnika nr 133 przedsiębiorstwo wielobranżowe z innym przewoźnikiem (przewoźnik nr 197 sp. z o.o.), wykonywał on usługi przewozu osób zgodnie z udzielonym zezwoleniem dla innego przewoźnika (przewoźnik nr 197 sp. z o.o.) w ilości i częstotliwości zgodnej z rozkładem jazdy stanowiącym załącznik do tego zezwolenia. Tym samym w okresie od 23 sierpnia do grudnia 2014 r. miało miejsce wykonywanie na linii Wrocław – Oleśnica - Syców – Ostrzeszów przez przewoźnika nr 133 usługi regularnego przewozu drogowego osób bez wymaganego zezwolenia, a nie incydentalne powierzenie wykonania przewozu, o którym mowa w art. 5 *ustawy Prawo przewozowe*. Przepis art. 24 ust. 4 pkt 4 *ustawy o transporcie* w powiązaniu z art. 5 *ustawy Prawo przewozowe* dopuszcza wprowadzić wielokrotne powierzenie przewozu innemu przewoźnikowi, jednakże okoliczności tej nie można utożsamiać ze stałym powierzeniem przewozów²³. W związku z powyższym w ocenie NIK – przewoźnik nr 133 nie posiadając zezwolenia, nie był uprawniony do świadczenia usług przewozu osób i nie nabył uprawnienia do otrzymania dopłat, gdyż nie spełnił łącznie przesłanek określonych w art. 8a ust. 4 *ustawy o ulgach*. Należy mieć przy tym na uwadze, że możliwość posłużenia się cudzym zezwoleniem na przewozy regularne nie oznacza zdaniem NIK, zwolnienia przewoźnika z obowiązku określonego w art. 18 *ustawy o transporcie drogowym*, tj. legitymowania się zezwoleniem na przewozy regularne. Warunek ten został wprowadzony także do zawartej umowy (§3) o dopłaty z 2014 r., w której wskazano, że uprawnienie do otrzymania dopłat przewoźnik nabywa, gdy posiada zezwolenie na wykonywanie objętych dopłatami przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym. W ocenie NIK przekazanie dopłaty

²⁰ W tym rozliczono za miesiąc: wrzesień 2014r. 3.098,30 zł; październik 2014r. 5.061,40 zł; listopad 2014r. 4.257,42 zł; grudzień 2014r. 1.922,04 zł.

²¹ Decyzja wydana przez Dyrektora Wydziału Transportu z up. Marszałka Województwa Dolnośląskiego.

²² J.w.

²³ Wg wyroku NSA w Warszawie z dnia 8 sierpnia 2007 r. (I OSK 1237/06).

przewoźnikowi (nr 133) w wysokości 14 339,16 zł za okres wrzesień-grudzień 2014 r. za przejazdy ulgowe na linii, na której nie posiadał stosownego zezwolenia na prowadzenia przewozów pasażerskich, wskazuje na nierzetelne działanie Wydziału Transportu w zakresie weryfikacji wniosków przewoźnika nr 133 o dopłaty.

(dowód: akta kontroli str.582-603, 613-629)

2. Z naruszeniem postanowień zawartych w § 3 ust. 3 i 4 umów z przewoźnikami, Urząd wypłacił dopłaty w łącznej wysokości 404 807,98 zł w następujących przypadkach:

- ✓ przewoźnikowi nr 161 za 2013 r. na kwotę 358 171,34 zł, w sytuacji gdy nie przedłożył on zgodnie z § 3 ust.4 umowy „zestawienia należnych dopłat za miesięczny okres rozliczeniowy z podziałem na kategorie ulg, według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do tej umowy”;
- ✓ przewoźnikowi nr 6 za lata 2013 - 2014 na kwotę 13 966,28 zł, z naruszeniem § 3 ust. 4 umowy - na podstawie 24 niekompletnych miesięcznych wniosków, tj. bez załączonych 51 wydruków zestawień dopłat z podziałem na linie (na których prowadzono przewozy regularne osób w krajowym transporcie drogowym) wygenerowanych z programu obsługującego kasy rejestrujące opłaty za przewozy uzyskane przez przewoźnika w tym okresie rozliczeniowym w wyniku porozumień z innymi przewoźnikami²⁴;
- ✓ przewoźnikowi nr 133 za okres od stycznia do sierpnia 2014 r. w łącznej kwocie 32 670,34 zł, mimo że nie dopełnił on obowiązku wynikającego z § 3 ust. 3 zawartej umowy tj. nie wykazał linii, na których prowadził przewozy regularne osób w krajowym transporcie drogowym wedle zezwolenia, na trasie Wrocław – Syców – Ostrzeszów, (według wzoru stanowiącego załącznik nr 1 umowy).

Dyrektor Wydziału Transportu wyjaśnił, iż przyjęto i rozliczono wniosek przewoźnika nr 161 o udzielenie dopłaty, gdyż nie znaleziono podstaw prawnych do niewypłacenia dopłat. W odniesieniu do przewoźnika nr 6, Dyrektor wskazał, iż: „(...) ustawa nie wymaga rozliczania przewoźnika z zawartych umów z innymi przewoźnikami i nie precyzuje potrzeby przedstawiania wydruków ze sprzedaży biletów na podstawie oddzielnej umowy z innym podmiotem gospodarczym pracującym na jego rzecz(...)”, natomiast w przypadku przewoźnika nr 133 wyjaśnił, iż przy wniosku o dopłaty przedłożono wydrukowane z kasy fiskalnej zestawienie linii komunikacyjnych, na których zostały sprzedane bilety ulgowe (w tym również na tej trasie), tak więc wymaganie dodatkowego zestawienia byłoby zbędne.

NIK nie podziela stanowiska Dyrektora Wydziału Transportu, gdyż zgodnie z postanowieniami art. 8a ust 4 pkt 3 ustawy o ulgach, uprawnienie do otrzymania dopłat nabywa przewoźnik, który zawarł umowę z samorządem województwa określającą zasady przekazywania przewoźnikom dopłat. W zawartych z przewoźnikami umowach, Urząd wskazał jednoznacznie wykaz dokumentów (m.in. w § 3 ust.3 i 4), które winny być złożone do wniosku o udzielenie dopłaty a tym samym określił szczegółowe zasady przekazywania przewoźnikowi dopłat, w tym obligatoryjne dokumenty i terminy ich złożenia uprawniające do nabycia uprawnień do otrzymania dopłaty i jej wypłaty. I tak m.in. przewoźnik nabywał uprawnienie do otrzymywania dopłat po złożeniu wykazu linii, na których prowadził regularne przewozy osób w krajowym transporcie drogowym (§3 ust.3 umowy), oraz

²⁴ Brakujące wydruki zestawień dopłat z podziałem na linie, które realizowano za pośrednictwem: PKS w Słupsku (za lipiec i sierpień 2013 i 2014r.- razem 4 wydruki na kwotę dopłat 1.399,30 zł); PKS w Częstochowie (za styczeń, marzec – grudzień 2013 r. i 2014 r. – razem 23 wydruki na kwotę dopłat 1.428,27 zł); Dworca Autobusowego Warszawa Zachód (za 2013 r. i 2014 r. – razem 24 wydruki na kwotę dopłat 11.138,71 zł).

zobowiązany był do niezwłocznej ich aktualizacji (§ 4 ust. 1 umowy). Natomiast przedłożenie zestawienia linii komunikacyjnych z wykazem udzielonych ulg było warunkiem do otrzymania miesięcznych dopłat za sprzedane bilety ulgowe.

(dowód: akta kontroli str.410-417,432-532, 578-581)

3. Z uchybieniem terminów wynikających z § 6 ust.1 zawartych umów dokonano przelewu środków w łącznej wysokości 17 803 281,60 zł z dotacji celowej otrzymanej z budżetu państwa na wypłaty dopłat dla przewoźników za dany okres rozliczeniowy. Zgodnie z § 6 ust. 1 zawartych umów, środki te winny być przekazane przewoźnikowi na wskazany rachunek bankowy przed upływem 15 dni roboczych, po zakończeniu okresu rozliczeniowego. Tymczasem kontrola wykazała, iż w przypadku przelewów miesięcznych z 14 dopłat²⁵ (z 24 skontrolowanych) opóźnienia wyniosły od 1 do 3 dni roboczych. Dyrektor Wydziału Transportu wyjaśnił, iż termin przekazywania dopłat zależy od daty wpływu środków do Urzędu z budżetu państwa za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego. NIK nie podziela tych wyjaśnień. To Zarząd Województwa Dolnośląskiego w zawieranych z przewoźnikami umowach (wymaganych przywołanym powyżej art. 8a ust.4 pkt 3 ustawy o ulgach), określił szczegółowe zasady przekazywania przewoźnikowi dopłat, w tym termin przekazania dopłat przez Urząd. Ponadto datę przekazania środków dotacji od Wojewody Dolnośląskiego określał w każdym przypadku Dyrektor Wydziału Transportu, a ze wskazanych 14 płatności, osiem wyznaczono po terminie wynikającym z umowy.

(dowód: akta kontroli str.264-267, 268-270, 608)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Dyrektor Wydziału Transportu nie korzystał z możliwości zastosowania sankcji wynikającej z § 6 ust. 2 zawartych umów z przewoźnikami tj. przekazania przez UMWD dopłat przewoźnikom przy rozliczaniu następnego okresu rozliczeniowego w sytuacji nie przestrzegania przez przewoźników terminu do złożenia wniosku o dopłaty. Zgodnie z § 4 ust. 5 przekazanie przez uprawnionego przedstawiciela przewoźnika stosownych dokumentów rozliczeniowych winno nastąpić przez upływem ósmego dnia roboczego po zakończeniu okresu rozliczeniowego. Tymczasem kontrola wniosków o dopłaty na łączną kwotę 589 692,34 zł wykazała opóźnienia w przedkładaniu dokumentów rozliczeniowych do czterech dni roboczych (przy dziewięciu rozliczeniach miesięcznych²⁶ czterech przewoźników²⁷).

²⁵ Przelew za: marzec 2013 r., gdzie przekazano środki w kwocie 1.381.033,23 zł w dniu 23.04.2013 r., a termin upłynął 22.04.2013 r.; czerwiec 2013 r. przekazano środki w kwocie 335.169,91 zł w dniu 23.07.2013 r., a termin upłynął 19.07.2013 r. (data przelewu wyznaczona na 22.07.2013 r.); sierpień 2013 r. przekazano środki w kwocie 936.889,98 zł w dniu 25.09.2013r., a termin upłynął 20.09.2013 r. (data przelewu wyznaczona na 23.09.2013r.); wrzesień 2013r. przekazano środki w kwocie 1.966.573,07 zł w dniu 24.10.2013 r., a termin upłynął 21.10.2013 r. (data przelewu wyznaczona na 22.10.2013 r.); październik 2013 r. przekazano środki w kwocie 1.713.267,93 zł w dniu 26.11.2013 r., a termin upłynął 25.11.2013 r.; grudzień 2013 r. przekazano środki w kwocie 1.257.448,90 zł w dniu 24.01.2014 r., a termin upłynął 23.01.2014 r.; marzec 2014 r. przekazano środki w kwocie 1.691.835,80 zł w dniu 24.04.2014 r., a termin upłynął 22.04.2014 r. (data przelewu wyznaczona na 23.04.2014r.); kwiecień 2014 r. przekazano środki w kwocie 1.398.665,54 zł w dniu 23.05.2014 r., a termin upłynął 22.05.2014r.; maj 2014 r. przekazano środki w kwocie 1.430.318,02 zł w dniu 24.06.2014 r., a termin upłynął 23.06.2014 r.; czerwiec 2014 r. przekazano środki w kwocie 308.367,16 zł w dniu 23.07.2014 r., a termin upłynął 21.07.2014 r. (data przelewu wyznaczona na 22.07.2014 r.); sierpień 2014 r. przekazano środki w kwocie 1.147.312,74 zł w dniu 23.09.2014 r., a termin upłynął 19.09.2014 r. (data przelewu wyznaczona na 22.09.2014 r.); wrzesień 2014 r. przekazano środki w kwocie 1.661.864,03 zł w dniu 23.10.2014 r., a termin upłynął 21.10.2014 r. (data przelewu wyznaczona na 22.10.2014 r.); październik 2014 r. przekazano środki w kwocie 1.522.717,07 zł w dniu 25.11.2014 r., a termin upłynął 24.11.2014 r.; grudzień 2014 r. przekazano środki w kwocie 1.051.797,82 zł w dniu 27.01.2015 r., a termin upłynął 23.01.2015 r. (data przelewu wyznaczona na 26.01.2015 r.)

²⁶ Kontrolą objęto 192 rozliczenia.

²⁷ Łącznie skontrolowano ośmiu przewoźników – nieprawidłowości stwierdzono w przypadku następujących przewoźników: Nr 133 za: czerwiec 2013r. (na kwotę 27.718,62 zł) złożone w dniu 11.07.2013r.; sierpień 2013r. (na kwotę 23.914,25 zł) złożone w dniu 11.09.2013r., a termin do 10.09.2013r.; sierpień 2014r. (na kwotę 30.099,0 zł) złożone w dniu 11.09.2014r., a termin do 10.09.2014r.; wrzesień 2014r. (na kwotę 53.343,79 zł) złożone w dniu 13.10.2014r., a termin do 10.11.2014r.; listopad 2014r. (na kwotę 56.365,09 zł) złożone w dniu 11.12.2014r., a termin do 10.12.2014r.; nr 161 za: lipiec 2014r. złożone (na kwotę 5.437,02 zł) w dniu 14.08.2014r., a termin do 12.08.2014r.; wrzesień 2014r. (na kwotę 41.563,91 zł) złożone w dniu

Dyrektor Wydziału Transportu wyjaśnił, iż przyczyną tego stanu było przyjęcie za datę złożenia wniosku, datę wysłania go drogą pocztową, co skutkowało niewielkimi opóźnieniami. Należy zauważyć, iż zgodnie z postanowieniami § 4 ust.5 zawartych umów, za datę przekazania dokumentów Urząd uznał datę ich wpływu do kancelarii UMWD, a nie datę nadania w placówce pocztowej.

(dowód: akta kontroli str.410-417, 432-450, 566-569, 576-577)

4. Kontrole prowadzone u przewoźników

Opis stanu
faktycznego

Pracownicy Działu Transportu Samochodowego przeprowadzali kontrole przewoźników, m.in. w zakresie prawidłowości stosowania przepisów dotyczących ustawowych ulg, wypełniania warunków określonych w zezwoleniach na prowadzenia przejazdów osobowych. W 2013 r. przeprowadzonych zostało łącznie 79 kontroli przewoźników, a w 2014 r. – 102 kontrole. W kontrolach tych uczestniczyli w 2013 r. w 23 a w 2014 r. w 36 przypadkach inspektorzy Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego we Wrocławiu. W wyniku kontroli skontrolowano odpowiednio 57 i 49 przewoźników, którzy stanowili odpowiednio 30,0% i 24,9% ogółu przewoźników w danym roku, z którymi zawarto umowy o dopłaty²⁸. Efektem tych kontroli było cofnięcie lub nie przedłużenie w sumie pięciu zezwoleń na wykonywanie przewozów pasażerskich²⁹.

(dowód: akta kontroli str.359-395, 396-399)

Dodatkowo kontrole prowadzenia ewidencji sprzedaży biletów oraz rozliczania ulg wykonywali - na zlecenie Działu Transportu Autobusowego - pracownicy Wydziału Kontroli Wewnętrznej i Audytu. Kontrole te obejmowały: przestrzeganie przez przewoźnika obowiązków wynikających z zawartych umów o dopłaty, prawidłowość informacji zawartych w składanych wnioskach o dopłaty, aktualność zezwoleń, weryfikację dowodów fiskalnych, aktualność oprogramowania do ewidencji biletów, zgodność biletów z cennikami, weryfikację rozkładów jazdy i kontrolę taboru autobusowego.

W latach 2013 – 2014 przeprowadzono łącznie 19 kontroli przewoźników, z których do dnia 31 grudnia 2014 r. sporządzono odpowiednio pięć wystąpień z 2013 r. oraz siedem wystąpień z 2014 r. Nieprawidłowości przy rozliczaniu dopłat stwierdzono w 10 wystąpieniach pokontrolnych przekazanych do Działu Transportu Autobusowego celem wykorzystania w postępowaniach administracyjnych. W wyniku ich prowadzenia, jedno zakończyło się wydaniem decyzji określającej zwrot otrzymanych dopłat przez przewoźnika³⁰, dwa postępowania pozostawały w toku do dnia zakończenia czynności kontrolnych w UMWD, a pozostałe siedem oczekuje na wszczęcie postępowania.

Podczas kontroli oraz weryfikacji wniosków o dopłaty, korzystano z przewidzianych umową o dopłaty uprawnień, tj. wzywano przewoźnika do okazywania: zezwoleń na przewozy regularne; wpisów do książeczek serwisowych kas rejestrujących oraz danych w postaci elektronicznej dotyczących sprzedaży biletów³¹.

(dowód: akta kontroli str.271-277, 564-565, 576-577)

Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego we Wrocławiu poinformował, iż w trakcie przeprowadzonych kontroli przewoźników (w 2013 r. – 3 430 i 2014 r. - 2 858 kontroli), stwierdzono nieprawidłowości w odpowiednio 693 i 740 przypadkach, w wyniku których na przewoźników nałożone zostały kary pieniężne

14.10.2014r., a termin do 10.10.2014r.; nr 13 za sierpień 2014r. (na kwotę 303.678,89 zł) w dniu 11.09.2014r., a termin do 10.09.2014r.; nr 28 za sierpień 2014r. (na kwotę 47.571,77 zł) w dniu 16.09.2014r., a termin do 10.09.2014r.

²⁸ W 2013r. 190 przewoźników, a w 2014r. 197 przewoźników.

²⁹ Jednego zezwolenia w 2013 r. i czterech w 2014r.

³⁰ Kwotę nadmiernie otrzymanej dopłaty określono w wysokości 1.958,88 zł.

³¹ Wskazane postanowieniami §4 ust.2 lit. a i b oraz ust.3 umowy o dopłaty.

i mandaty w łącznej wysokości odpowiednio: w 2013 r. – 193 500 zł i w 2014 r. – 289 400 zł. Główne nieprawidłowości stwierdzone w wyniku przeprowadzonych kontroli dotyczyły m.in.:

- braku posiadania zezwolenia/licencji w odpowiednio 141 i 140 przypadkach;
- nieprzestrzegania rozkładów jazdy/ trasy przejazdu/ ustalonych przystanków w odpowiednio 15 i 36 przypadkach;
- niewydania pasażerowi wymaganego potwierdzenia wniesienia opłaty za przejazd przed rozpoczęciem przejazdu w odpowiednio 10 i siedmiu przypadkach.

(dowód: akta kontroli str.570-575)

NIK skontrolowała Urząd w zakresie realizacji przez wojewodów nadzoru nad prawidłowością wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej w 2007 r., pozytywnie oceniając wydawanie zezwoleń na drogowy przewóz osób³².

(dowód: akta kontroli str.108-111)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację przez Urząd obowiązków w zakresie planowania, rozliczania i kontroli przekazanych przewoźnikom autobusowym dopłat do ulgowych przejazdów.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie wobec przewoźników pobierających dopłaty, skutecznych działań dyscyplinujących w kwestii przestrzegania terminów składania wniosków o zawarcie (przedłużenie) umów w sprawie szczegółowych zasad przekazywania dopłat do przewozów pasażerskich.
2. Dokonanie korekty rozliczenia dopłat dla przewoźnika nr 133 w kwocie 14 339,16 zł, za okres od września do grudnia 2014 r., zgodnie z obowiązującym zezwoleniem na przewóz regularny osób na trasie Wrocław – Oleśnica- Syców – Ostrzeszów.
3. Respektowanie i egzekwowanie postanowień umowy o dopłaty w zakresie:
 - terminów przekazywania należnych dopłat przewoźnikom;
 - wymaganych załączników do składanych wniosków o dopłaty.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

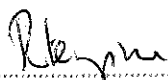
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

³² Wystąpienie pokontrolne z dnia 30.09.2008r. nr LWR-41024-2/2008

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.

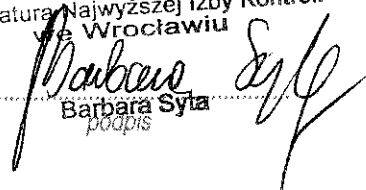
Wrocław, dnia 26 czerwca 2015 r.

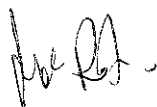
Kontrolerzy
Paweł Potemski
specjalista kp.


.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu


.....
Barbara Syta
podpis




.....
D. Kupiński

