



Znak: K-1.431.1.8.2024.7.KKa

Szczecin, 03 grudnia 2024 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Prawidłowość realizacji zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej dofinansowanych przez dopłatę do ceny usługi ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, w tym prawidłowość wyliczenia dopłaty w 2023 r.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Gmina Choszczno ul. Wolności 24, 73-200 Choszczno
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	1) Robert Adamczyk – Burmistrz Choszczna do dnia 7 maja 2024 r. 2) Artur Raczyński – Burmistrz Choszczna od dnia 7 maja 2024 r.
Okres objęty kontrolą	2023 r.
Kontrolerzy	– Katarzyna Karczyńska – starszy inspektor (kierownik zespołu kontrolnego), – Małgorzata Brukwicz – główny specjalista, z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	40/24 z dnia 23 maja 2024 r.
Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli	Art. 18 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz.U. z 2024 r. poz. 402).
Kryteria prowadzenia kontroli	Legalność, gospodarność, rzetelność, celowość.
Rodzaj kontroli i tryb kontroli	Planowa, tryb zwykły.
Termin kontroli	3-7 czerwca 2024 r.

<p>Podstawa prawna realizacji zadania</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224). 2) Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.). 3) Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.). 4) Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 104). 5) Ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 2464 ze zm., Dz.U. z 2024 r. poz. 402), dalej frpa. 6) Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 1343 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 2778) – dalej ustawa ptz. 7) Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 marca 2021 r. w sprawie wniosków o objęcie w danym roku budżetowym dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 582 ze zm.). 8) Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.).
<p>Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli</p>	<p>Artur Raczyński – Burmistrz Choszczna.</p>

USTALENIA KONTROLI

Zgodnie z art. 1 oraz art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, środki Funduszu służą realizacji zadań własnych organizatorów dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów o charakterze użyteczności publicznej przez dopłatą do ceny usługi za wyjątkiem komunikacji miejskiej.

1. Udzielenie dopłaty ze środków Funduszu

W 2023 r. dopłata ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: Fundusz) wynosiła nie więcej niż 3,00 zł za wozokilometr (dalej: wkm) przewozu o charakterze użyteczności publicznej¹.

Gmina Choszczno (dalej: Gmina, Organizator, Jednostka) wzięła udział w II naborze wniosków o objęcie w 2023 r. dopłatą ze środków Funduszu ogłoszonym przez Wojewodę Zachodniopomorskiego.

¹ art. 30a ustawy frpa.

Wojewoda Zachodniopomorski wyznaczył termin na złożenie wniosków o objęcie dopłatą, od dnia 19 do 27 stycznia 2023 r. Rozpatrzenie wniosków oraz ogłoszenie wyników naboru zaplanowano od dnia 30 stycznia do 7 lutego 2023 r.

1.1. Zawarcie umowy o dopłatę ze środków Funduszu

Gmina z zachowaniem wymaganego terminu, tj. w dniu 26 stycznia 2023 r.² złożyła do Wojewody Zachodniopomorskiego wniosek o objęcie dopłatą ze środków Funduszu w 2023 r.

Z informacji Burmistrza Choszczna wynika, że linia komunikacyjna objęta dofinansowaniem w 2023 r. ze środków Funduszu powstała „(...) w dniu 31 stycznia 2023 r. (...)”.

W wyniku rozpatrzenia wniosku o objęcie dopłatą, Wojewoda Zachodniopomorski w dniu 13 marca 2023 r. zawarł z Gminą Choszczno Umowę nr 56/IR/FRPA/2023 (dalej: Umowa, umowa o dopłatę) na dofinansowanie w 2023 r. ze środków Funduszu zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Zgodnie z Umową maksymalna kwota dopłaty została ustalona w wysokości **67 425,00 zł**, z przeznaczeniem na uruchomienie 1 linii komunikacyjnej o łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej **22 475 wkm**. Kontrolujący stwierdzili, że zawarta Umowa jest tożsama ze złożonym przez Jednostkę wnioskiem o objęcie dopłatą w zakresie dni pracy, częstotliwości kursów, pracy eksploatacyjnej i kwoty dopłaty.

Dane dotyczące linii komunikacyjnej objętej Umową przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Liczba dni pracy w roku	Planowana wielkość pracy eksploatacyjnej	Wnioskowana kwota dopłaty
1.	2.	3.	4.
Choszczno – Wardyń – Korytowo – Wardyń – Choszczno	155	22 475 wkm	67 425,00 zł

(dowód: akta kontroli str. 38, 49-63)

1.2. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

Uchwałą nr XLVI/387/2023 z dnia 31 stycznia 2023 r. Rada Miejska w Choszcznie, w związku z § 2 ust. 1 Umowy, wyraziła zgodę na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z Operatorem (dalej: Operator, Przewoźnik). Wyboru Operatora dokonano poprzez bezpośrednie zawarcie umowy o świadczenie usług.

Gmina Choszczno w dniu 14 lutego 2023 r. zawarła z Operatorem Umowę nr SO.7240.1.2023.MR o świadczenie usług w zakresie transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej na linii komunikacyjnej Choszczno – Wardyń – Korytowo – Wardyń – Choszczno objętej dofinansowaniem z Funduszu. Umowę zawarto po wejściu w życie ustawy frpa.

Okres obowiązywania umowy z Operatorem zawiera się w okresie, na który zawarto umowę o dopłatę z wojewodą.

Kontrolujący dokonali analizy umowy zawartej przez Gminę z Operatorem pod względem jej zgodności z wymogami określonymi w art. 25 ustawy ptz. W jej wyniku stwierdzono, że

² Termin wpływu wniosku do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego.

przepisy ww. artykułu nie znajdują w pełni odzwierciedlenia w treści umowy zawartej z Przewoźnikiem, tj. nie określają:

- a) Zasady rozliczeń za realizację usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w przypadku wystąpienia okoliczności uniemożliwiających wykonywanie tych usług z przyczyn niezależnych od operatora. Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza Choszczna „(...) dane te zostały zawarte w niniejszej umowie tj. § 7 ust. 12, natomiast w kolejnej umowie zostaną doprecyzowane zasady rozliczeń za realizację usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego”. Kontrolujący przyjęli udzielone wyjaśnienie mając na względzie, że wskazany w odpowiedzi zapis umowy określa, że „Wynagrodzenie przysługuje Operatorowi wyłącznie za faktycznie wykonane wozokilometry na liniach uruchamianych na zlecenie Organizatora z zachowaniem warunków niniejszej umowy”. W związku z tym wynagrodzenie nie jest należne Operatorowi za niezrealizowane połączenia.
- b) Częstotliwości składania sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 64-83)

2. Przekazywanie dopłaty i realizacja zadania

W związku z objęciem dopłatą tylko 1 linii komunikacyjnej weryfikacją objęto całą dokumentację zadania dotyczącą tej linii w zakresie funkcjonowania oraz rozliczenia dopłaty w każdym okresie rozliczeniowym 2023 r. Ustalono, że wszystkie przedkładane przez Organizatora dokumenty dotyczą linii komunikacyjnej określonej w Umowie.

2.1. Wnioski o dopłatę

Gmina zgodnie z § 3 ust. 1 Umowy złożyła do wojewody następujące wnioski o dopłatę ze środków Funduszu:

- za I kwartał w dniu 29 marca 2023 r.,
- za II kwartał w dniu 27 czerwca 2023 r.,
- za III kwartał w dniu 27 września 2023 r.,
- za IV kwartał w dniu 29 listopada 2023 r.

Wnioski zostały złożone w terminach ustalonych w Umowie.

Kontrolujący stwierdzili, że do wniosków o dopłatę za poszczególne kwartały 2023 r. Jednostka załączyła kalkulacje potwierdzające wykazane w nich dane³ w zakresie: wielkości pracy eksploatacyjnej, kosztu linii, zakładanych przychodów, wyliczenia deficytu, planowanego udziału własnego. Wnioskowana kwota dopłaty stanowiła iloczyn pracy przewozowej w danym okresie rozliczeniowym i maksymalnej stawki dopłaty do 1 wkm wynikającej z ustawy frpa.

Wnioski o dopłatę składane były na podstawie danych szacunkowych, a rozliczane na podstawie Zestawień rzeczywistej kwoty powstałego deficytu w poszczególnych kwartałach na linii komunikacyjnej (załącznik 3a), zestawień sprzedaży biletów i dopłat uzyskanych przez Przewoźnika do biletów ulgowych oraz faktur sporządzanych przez Operatora.

³ § 3 ust. 3 Umowy.

Dane zawarte we wnioskach za 2023 r. w zakresie linii komunikacyjnej, przedstawiono w poniższej tabeli.

Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej	Łączna kwota deficytu linii komunikacyjnej	Wnioskowana kwota dopłaty	Przekazana kwota dopłaty
22 185 wkm	114 415,69 zł	66 555,00 zł	66 555,00 zł

(dowód: akta kontroli str. 84-94, 133)

2.2. Praca eksploatacyjna

Kontrolujący na podstawie rozkładów jazdy oraz wykazu dni nauki szkolnej sporządzonego przez Gminę, ustalili rzeczywistą wielkość pracy eksploatacyjnej w 2023 r. Szczegóły w tym zakresie przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Okres rozliczeniowy	Rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej
Linia nr 1	I kwartał	3 335 wkm
	II kwartał	7 395 wkm
	III kwartał	2 900 wkm
	IV kwartał	8 555 wkm
Razem		22 185 wkm

W wyniku kontroli stwierdzono, że maksymalna łączna wielkość pracy eksploatacyjnej na linii określona w załączniku nr 1 do Umowy nie została przekroczona i wyniosła 22 185 wkm. Wykonana praca eksploatacyjna była mniejsza o 290 wkm od tej wynikającej z umowy o dopłatę (w Umowie wskazano, że linia w 2023 r. wykona pracę eksploatacyjną na poziomie 22 475 wkm).

Linia w 2023 r. funkcjonowała o 2 dni mniej w stosunku do wniosku o objęcie dopłatą i załącznika do umowy z wojewodą. Kontrolujący stwierdzili, że Jednostka składając wniosek o dopłatę za II kwartał 2023 r. wykazała w nim faktyczną (mniejszą) liczbę dni pracy i zawnioskowała o prawidłową (mniejszą) kwotę dopłaty.

Zgodnie z informacją uzyskaną od Gminy powyższe wynikało z przerwy majowej w dniu 02.05.2023 r. oraz nieplanowanych dni dyrektorskich w dniu 09.06.2023 r. w których linia nie funkcjonowała. Dodatkowo w wyjaśnieniu Burmistrz Choszczna wskazał że „(...)

Wojewoda nie był jednakże poinformowany o tym fakcie, z powodu niewiedzy.

2023 rok był to czas kiedy po raz pierwszy Organ gminy przystąpił do realizacji wniosku o Fundusz rozwoju przewozów autobusowych”. Udzielone wyjaśnienie przyjęto.

(dowód: akta kontroli str. 49, 56, 60, 95-97, 223)

2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Zgodnie z przedłożoną dokumentacją deficyt linii komunikacyjnej w Gminie stanowił różnicę pomiędzy kosztami a przychodami uzyskanymi na tej linii w okresie rozrachunkowym.

W § 7 ust. 3 Umowy z Operatorem określono na 2023 r. koszt świadczenia usług przewozowych za 1 wkm w kwocie 6,00 zł netto. Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza Choszczna stawkę w wysokości 6,00 zł „(...) Ustalono wspólnie na podstawie średnich kosztów ponoszonych przez operatora (koszty eksploatacyjne, koszty dystrybucji biletów, koszty pracownicze) wobec przejechanego 1 wozokilometra”.

Z przedstawionej dokumentacji wynika, że koszty obliczono jako iloczyn liczby wkm w danym okresie rozliczeniowym oraz stawki kosztu netto za 1 wkm określonej powyżej, natomiast przychody stanowiły sumę przychodów ze sprzedaży biletów w kwocie netto oraz dopłat netto uzyskanych przez Operatora do sprzedanych biletów ulgowych.

W wyniku kontroli stwierdzono, że wyliczony i wykazany przez Organizatora w załącznikach do sprawozdań za II i III kwartał 2023 r. deficyt na linii komunikacyjnej różni się od ustaleń kontrolujących. Analiza dokumentów wykazała, że wyliczony przez Gminę rzeczywisty deficyt na linii w II kwartale 2023 r. został ustalony w oparciu o niewłaściwą wysokość uzyskanych przez Operatora dopłat do biletów ulgowych w tym okresie, a w przypadku III kwartału 2023 r. o błędną kwotę uzyskanych przychodów ze sprzedaży biletów na tej linii. Zastosowany przez Gminę sposób wyliczenia spowodował w II i III kwartale zawyżenie deficytu na linii. **Szczegóły opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

Rzeczywisty ustalony przez kontrolujących deficyt w 2023 r. przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Okres rozliczeniowy	Rzeczywisty deficyt linii komunikacyjnej
Linia nr 1	I kwartał	16 342,40 zł
	II kwartał	36 518,15 zł
	III kwartał	12 622,23 zł
	IV kwartał	39 168,89 zł
Razem		104 651,67 zł

W wyniku kontroli ustalono, że:

- niewłaściwie wyliczony deficyt nie miał wpływu na rozliczenie dopłaty,
- deficyt linii komunikacyjnej nie został w całości pokryty przez Organizatora, co nie miało wpływu na rozliczenie dopłaty w ramach Umowy,
- w okresie realizacji zadania podstawą rozliczeń pomiędzy Organizatorem a Operatorem były faktury VAT. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

Z wyjaśnień Jednostki wynika, że ustalony na podstawie kosztów (iloczyn stawki kosztu 6,00 zł netto określonej powyżej i liczby wkm w danym okresie) i przychodów (suma przychodów ze sprzedaży biletów i dopłat do biletów ulgowych w danym okresie) deficyt linii komunikacyjnej nie uwzględniał rozsądnego zysku.

W tym miejscu należy nadmienić, że zgodnie z § 1 ust. 3 Umowy Organizator z dopłaty pokrywa koszty funkcjonowania linii komunikacyjnej wynikające z umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w **części dotyczącej deficytu linii komunikacyjnej**. Deficyt linii komunikacyjnej w myśl art. 2 pkt 2 ustawy frpa stanowi ujemny wynik finansowy netto wyliczony dla tej linii **niewuwzględniający rozsądnego zysku**, o których mowa w rozporządzeniu (WE) 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącym usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego. Zatem ewentualne finansowanie przez Organizatora rozsądnego zysku nie może być rozliczane w ramach zadania.

(dowód: akta kontroli str. 98-132, 134, 209, 211, 213, 215, 217)

2.4. Nadzór organizatora nad realizacją zadania

Zgodnie z udzieloną informacją w Gminie „*Nadzór nad realizacją zadania bezpośrednio sprawował Burmistrz*”.

W związku z tym, że na dzień rozpoczęcia kontroli Jednostka nie przedłożyła żadnej dokumentacji w zakresie przeprowadzonych w 2023 r. kontroli Operatora, poproszono Gminę o informację, w jaki sposób nadzorowała Przewoźnika w zakresie prawidłowości wykonanych przejazdów oraz informację, czy składane były przez pasażerów skargi i reklamacje na realizację usług świadczonych w zakresie publicznego transportu drogowego na linii komunikacyjnej objętej dopłatą.

Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza Choszczna „*Gmina nadzorowała operatora w zakresie ilości wykonanych kursów oraz przejechanych kilometrów w częstotliwości miesięcznej na podstawie złożonych dokumentacji przewozowych przez operatora. Przejazdy zgodnie z rozkładem jazdy nie były weryfikowane ze względu na brak skarg i zgłoszeń pasażerów*”.

Dodatkowo w wyjaśnieniu wskazano, że w 2023 r. nie było „*(...) postępowań o wypłacie odszkodowania i zadośćuczynienia*”. Wyjaśnienia w powyższym zakresie przyjęto.

Kontrola wykazała, że Jednostka sporządzając wnioski o dopłatę oraz sprawozdania z realizacji zadania przygotowywała je na podstawie dokumentów przekazanych przez Operatora.

(dowód: akta kontroli str. 39)

3. Dokumentacja finansowo-księgową zadania

Zgodnie z § 7 ust. 1 Umowy, Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat oraz wydatków objętych dopłatą.

Otrzymana dopłata została ujęta w ewidencji księgowej na koncie 130 Rachunek bankowy – dochody i 901 Dochody budżetowe – datacje, w rozdziale 60004 paragraf 2170 w wysokości **66 555,00 zł**, co jest zgodne z kartoteką obrotów przekazanych środków z Wydziału Finansów i Budżetu ZUW⁴.

Wydatki z dopłaty wojewody i ze środków własnych w ewidencji księgowej zostały zaksięgowane na koncie 130 Rachunek bankowy wydatki. Dokumentacja finansowo-księgową prowadzona jest w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

W trakcie kontroli ustalono, że:

- wszystkie wydatki zostały poniesione w roku, na który została przyznana dopłata,
- płatności za zobowiązania dokonywano terminowo, w prawidłowych wysokościach,
- dokumentacja finansowo-księgową (faktury), spełnia wymogi wskazane w art. 21 o rachunkowości, tj. zawiera dekret księgowy wskazujący ujęcie dowodu w księgach rachunkowych wraz ze wskazaniem wyodrębnienia środków z dopłaty, dokumenty zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty.

(dowód: akta kontroli str. 135-181, 204)

⁴ Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie.

4. Sprawozdawczość

Sprawozdania merytoryczne

W trakcie kontroli dokonano analizy złożonych przez Gminę sprawozdań kwartalnych i rocznego sprawozdania rozliczającego dopłatę za 2023 r. pod względem terminowości ich złożenia oraz prawidłowości wykazanych w nich danych.

Ustalono, że w 2023 r. Gmina przekazała do ZUW sprawozdania⁵ rozliczające dopłatę terminowo.

Kontrolujący zweryfikowali także zgodność danych wykazanych w kwartalnych i rocznych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z dokumentacji źródłowej. Ustalono, że:

- dane ujęte w sprawozdaniach w zakresie łącznej kwoty otrzymanej dopłaty są zgodne z ewidencją księgową zadania,
- wielkość pracy eksploatacyjnej wynikająca ze sprawozdań kwartalnych i sprawozdania rocznego jest zgodna z dokumentacją źródłową i ustaleniami dokonanymi przez kontrolujących,
- nieprawidłowo ustalony przez Jednostkę deficyt linii komunikacyjnej w 2023 r. (szczegóły opisano w części Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień), skutkowało wykazaniem w załącznikach 3a do sprawozdań za II i III kwartał 2023 r. i sprawozdania rocznego danych niezgodnych ze stanem faktycznym w zakresie deficytu (zawyżeniem deficytu linii komunikacyjnej),
- wykazany przez Organizatora w korekcie załącznika 3a (data wpływu 14.04.2023 r.) do sprawozdania za I kwartał 2023 r. wkład własny na linii komunikacyjnej (6 337,40 zł) różni się od wkładu własnego faktycznie pokrytego przez Jednostkę i nie pokrywa się z kwotą wynikającą z dokumentacji źródłowej – fakturą (kwota netto dokumentu 2 001,00 zł). Kontrolujący powyższego nie zakwalifikowali jako nieprawidłowość lub uchybienie, ponieważ nieprawidłowo wykazane dane w zakresie kwoty wkładu własnego w załączniku do sprawozdania kwartalnego nie miało wpływu na rozliczenie zadania, a jego wysokość została skorygowana w sprawozdaniu rocznym.

(dowód: akta kontroli str. 134, 136-137, 146, 204-217, 223)

Sprawozdania Rb-27S i Rb-28S

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2023 r. Gmina wykazała otrzymaną kwotę dopłaty z Funduszu w rozdziale 60004, § 2170 w łącznej wysokości 66 555,00 zł, co znajduje odzwierciedlenie w ewidencji księgowej konta 130.

(dowód: akta kontroli str. 137-141, 218-219)

W sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2023 r. w rozdziale 60004 § 4300 Gmina wykazała wykonanie wydatków w łącznej kwocie 86 406,48 zł.

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że powyższa kwota obejmuje zarówno wydatki poniesione na realizację przedmiotowego zadania w wysokości 80 930,88 zł, jak i wydatki poza zadaniem, poniesione przez Jednostkę na transport osób na wybory w kwocie 5 475,60 zł.

(dowód: akta kontroli str. 220-222)

⁵ § 5 ust. 1 Umowy z wojewodą.

5. Rozliczenie zadania

W wyniku analizy stwierdzono, że Jednostka zachowała minimalny wkład własny wynikający z umowy o dopłatę (§ 2 ust. 2 pkt 1), tj. sfinansowała ze środków własnych Organizatora część ceny usługi, w wysokości nie mniejszej niż 10%.

(dowód: akta kontroli str. 223)

Kontrolujący, na podstawie otrzymanej dokumentacji, dokonali szczegółowej weryfikacji prawidłowości i wysokości wykorzystanych środków z dopłaty na linii komunikacyjnej objętej Umową. Ustalenia przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty				
	Otrzymana	Należna	Różnica (3 - 2)	Wykorzystana	Niewykorzystana (2 - 5)
1	2	3	4	5	6
Nr 1	66 555,00 zł	66 555,00 zł	0,00 zł	66 555,00 zł	0,00 zł
RAZEM	66 555,00 zł	66 555,00 zł	0,00 zł	66 555,00 zł	0,00 zł

Gmina na realizację zadania w 2023 r. otrzymała dopłatę w łącznej wysokości 66 555,00 zł.

Na podstawie analizy dokumentów finansowo-księgowych stwierdzono, że środki z dopłaty zostały wydatkowane w całości.

Kontrolujący na podstawie udzielonych wyjaśnień, ewidencji księgowej oraz dokumentacji źródłowej przekazanej przez Jednostkę ustalili wykorzystanie środków dopłaty i środków własnych na realizację zadania. Szczegóły w tabeli.

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty	Kwota środków własnych	Ogółem
Nr 1	66 555,00 zł	14 375,88 zł	80 930,88 zł
RAZEM	66 555,00 zł	14 375,88 zł	80 930,88 zł

W wyniku kontroli ustalono wykorzystaną kwotę dopłaty w wysokości 66 555,00 zł oraz środków własnych w kwocie 14 375,88 zł, razem 80 930,88 zł. Kwota ogółem jest niższa od kwoty deficytu linii komunikacyjnej z uwagi na wypłatę niższego wynagrodzenia Operatorowi, co, jednakże nie miało wpływu na rozliczenie zadania.

(dowód: akta kontroli str. 137-145, 204, 223)

Na podstawie dokumentacji przedstawionej do kontroli oraz wyjaśnień kontrolujący ustalili, że w 2023 r. Jednostka pozyskała odsetki od posiadanych na rachunku środków dopłaty, których nie wykorzystwała i nie zwróciła w terminie na konto wojewody. Gmina dopiero w trakcie kontroli, w dniu 4 czerwca 2024 r. dokonała zwrotu niewykorzystanych odsetek w kwocie 39,41 zł. **Szczegóły nieprawidłowości opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 182-203)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Ad 1.2. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

Niekompletne zapisy w treści umowy zawartej z Operatorem pod względem zgodności z art. 25 ustawy o ptz

Analiza umowy zawartej z Operatorem wykazała, że jej zapisy nie spełniają wszystkich wymogów określonych w art. 25 ustawy o ptz, tj. nie określają częstotliwości składania sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej.

Kontrolujący zwrócili się do Jednostki z prośbą o podanie przyczyny braku ww. zapisu w umowie. Burmistrz Choszczna poinformował, że „(...) dane te zostały zawarte w niniejszej umowie tj. § 7 ust. 5 (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 38, 80-83)

Mając na uwadze powyższą odpowiedź należy zauważyć, że zgodnie z art. 25 ust. 3 pkt 9 ustawy o ptz w umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego powinna znaleźć się informacja o częstotliwości składania sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej.

Przywołany przez Gminę § 7 ust. 5 umowy zawartej z Przewoźnikiem stanowi, że „Wysokość deficytu na linii komunikacyjnej oblicza Operator zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 4 niniejszej umowy i dostarcza go wraz z dokumentami księgowymi, zbiorczym oraz szczegółowym zestawieniem sprzedaży biletów, w terminie do 2 dnia następnego miesiąca po każdym miesiącu wykonania umowy”.

(dowód: akta kontroli str. 69, 79)

Przedmiotowy zapis umowy nie wskazuje w jaki sposób i z jaką częstotliwością przekazywana będzie informacja o liczbie pasażerów linii komunikacyjnej. Z zapisów umowy z Przewoźnikiem i wyjaśnienia Gminy wynika, że Operator co miesiąc zobowiązany był do przedkładania załącznika nr 4 – wyliczenie deficytu przewozów autobusowych, w którym wykazywał m.in. wielkość pracy eksploatacyjnej na linii w miesiącu, koszt linii i łączne przychody uzyskane na linii w danym okresie, które były podstawą wyliczenia deficytu linii oraz zestawienia sprzedaży biletów na linii. Analiza ostatniego z wymienionych dokumentów wykazała, że zawierał on jedynie zestawienie liczby wydanych paragonów (biletów) w danym miesiącu z podziałem na bilety jednorazowe i miesięczne, co jednoznacznie nie musiało wiązać się z liczbą pasażerów korzystających z linii w danym okresie rozliczeniowym.

Należy podkreślić, że obowiązek przekazywania tej informacji przez Operatora, powinien jasno wynikać z zapisów zawartej umowy, gdyż jest to element obligatoryjny na który wskazują zapisy ww. ustawy. Niezobowiązanie Operatora do składania sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej skutkowało brakiem pełnej i bieżącej wiedzy Organizatora w zakresie realizowanych przewozów.

Za brak w umowie ustawowego zapisu odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki, który zawierał umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Ad 5. Rozliczenie zadania

Nieterminowy zwrot odsetek bankowych pozyskanych od środków dopłaty

Na podstawie przedstawionej dokumentacji kontrolujący ustalili, że Gmina pozyskała odsetki od środków dopłaty przekazanych przez wojewodę.

Z informacji uzyskanej z banku Organizatora wynika, że odsetki zostały naliczone przez bank od wszystkich środków dopłaty przekazanych przez wojewodę w 2023 r. w łącznej kwocie 39,41 zł.

W § 4 ust. 1-2 Umowy, Gmina zobowiązała się do wykorzystania ewentualnych odsetek od środków Funduszu, zgromadzonych na rachunku Organizatora i zwrotu niewykorzystanych środków finansowych, w tym odsetek na rachunek bankowy Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie do **15 stycznia 2024 r.**

Jednostka nie wykorzystwała i do dnia kontroli nie dokonała zwrotu pozyskanych odsetek w terminie wynikającym z Umowy na rachunek Wojewody Zachodniopomorskiego. Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza Choszczna „(...) powyższe wynikało z pomyłki. (...)”.

W wyniku kontroli w dniu **4 czerwca 2024 r.**, czyli **141 dni po terminie** wynikającym z Umowy, Jednostka zwróciła na konto wojewody ustaloną kwotę odsetek w wysokości 39,41 zł.

Zgodnie z § 4 ust. 4 Umowy od kwot zwróconych po terminie nalicza się odsetki w wysokości jak dla zaległości podatkowych. Odsetki na dzień zwrotu stanowiły kwotę 2,21 zł, w związku z tym zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁶ odsetek od dokonanych zwrotów nie nalicza się w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł. Mając na uwadze zapis ustawy Gmina dokonała zwrotu we właściwej wysokości.

Skutkiem nieprawidłowości jest nieterminowe rozliczenie z Wojewodą Zachodniopomorskim pozyskanych dochodów.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazaną nieprawidłowość są: kierownik jednostki oraz skarbnik gminy.

(dowód: akta kontroli str. 57, 182-203)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH UCHYBIEŃ

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Nieprawidłowo ustalony deficyt na linii komunikacyjnej w II i III kwartale 2023 r.

W wyniku analizy przedłożonej dokumentacji stwierdzono różnicę w wysokości wyliczonego i wykazanego przez Gminę w załącznikach 3a do sprawozdań kwartalnych (II i III kwartał 2023 r.) deficytu, a ustaleniami dokonany przez kontrolujących. Kontrola wykazała, że wyliczony przez Jednostkę rzeczywisty deficyt na linii w II kwartale 2023 r. został ustalony w oparciu o niewłaściwą wysokość uzyskanych przez Operatora dopłat do biletów ulgowych w tym okresie, a w przypadku III kwartału 2023 r. o błędną kwotę uzyskanych przychodów ze sprzedaży biletów na tej linii. Szczegóły w tym zakresie przedstawia poniższa tabela.

⁶ Dz. U. z 2023 r., poz. 2383 ze zm.

Okres rozliczeniowy	Dane	Koszt linii (zł)*	Przychody ze sprzedaży biletów (zł)	Dopłata do biletów ulgowych (zł)	Deficyt linii w okresie rozliczeniowym (zł)	Różnica w zł (deficyt wg kontrolujących - deficyt wg Gminy)
1.	2.	3.	4.	5.	6. (3.-4.-5.)	7.
I kwartał	Wg kontrolujących	20 010,00	1 953,17	1 714,43	16 342,40	0,00
	Wg załącznika 3a do sprawozdania	20 010,00	1 953,17	1 714,43	16 342,40	
II kwartał	Wg kontrolujących	44 370,00	4 454,88	3 396,97	36 518,15	- 1 682,54
	Wg załącznika 3a do sprawozdania	44 370,00	4 454,88	1 714,43	38 200,69	
III kwartał	Wg kontrolujących	17 400,00	2 638,08	2 139,69	12 622,23	- 25,00
	Wg załącznika 3a do sprawozdania	17 400,00	2 613,08	2 139,69	12 647,23	
IV kwartał	Wg kontrolujących	51 330,00	6 336,93	5 824,18	39 168,89	0,00
	Wg załącznika 3a do sprawozdania	51 330,00	6 336,93	5 824,18	39 168,89	
Razem różnica						- 1 707,54
Sprawozdanie roczne	Wg kontrolujących	133 110,00	15 383,06	13 075,27	104 651,67	- 1 707,54
	Wg załącznika 3a do sprawozdania	133 110,00	15 358,06	11 392,73	106 359,21	

*Zgodnie z umową z Operatorem koszt stanowi iloczyn liczby wkm w danym okresie rozliczeniowym oraz stawki kosztu netto za 1 wkm w kwocie 6,00 zł netto.

Zgodnie z wyjaśnieniem przyczyną wskazanych w tabeli odchyleń jest „*Błędnie przepisano wartość przychodów netto uzyskanych ze sprzedaży biletów z wniosku o dopłatę, w którym operator podał przybliżoną kwotę przychodów do sprawozdania kwartalnego oraz rocznego bez uwzględnienia rzeczywistych przychodów. Jednakże powyższy błąd nie miał wpływu na wyliczoną kwotę dopłaty z Funduszu*”.

Zgodnie z wyjaśnieniem uchybienie powstało z powodu błędu.

Zastosowany przez Gminę sposób wyliczenia spowodował w II i III kwartale zawyżenie deficytu na linii.

Skutkiem jest nieprawidłowe ustalenie przez Jednostkę deficytu na linii komunikacyjnej objętej dopłatą, co mogło wiązać się z pobraniem dopłaty w niewłaściwej kwocie oraz wykazanie w załączniku do sprawozdań za II i III kwartał 2023 r. oraz do sprawozdania rocznego rozliczającego dopłatę danych niezgodnych ze stanem faktycznym w zakresie deficytu linii objętej dopłatą.

(dowód: akta kontroli str. 40, 98-131, 134, 209, 211, 213, 215, 217)

Powyższe zakwalifikowano jako uchybienie, ponieważ wykazane omyłki nie miały wpływu na kwotę wnioskowanej i wydatkowanej przez Gminę dopłaty.

Odpowiedzialność za powyższe ponoszą osoby bezpośrednio realizujące zadanie, jak i osoby nadzorujące.

Nieprawidłowe rozliczenie rekompensaty pomiędzy Organizatorem a Operatorem na podstawie faktur

W ramach realizacji zadania w 2023 r. dokonano rozliczenia rekompensaty (wkładu własnego i dopłaty) przy udziale środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych na podstawie faktur wystawionych przez Operatora.

W piśmie z dnia 7 czerwca 2024 r. Burmistrz Choszczna poinformował „Wyjaśniając przyczynę rozliczenia za wykonanie usług z Operatorem przewozów na podstawie faktur vat, informuję że powyższe wynikało z powołania się na pismo z dnia 22 lutego 2021 r. Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej 0111-KDIB3-1.4012.898.2020.1.WN. We wskazanej interpretacji przywołano, że czynność świadczenie usług w zakresie zbiorowego transportu zbiorowego jest czynnością opodatkowaną podatkiem od towarów i usług, o której mowa w art.5 ust.1 pkt 1 ustawy o VAT, w związku z tym Operator ma obowiązek wystawiania faktury na rzecz Gminy. W związku z powyższym zastosowano taki sposób rozliczenia.

Z uwagi na pismo Ministra Infrastruktury nr DBI-3.070.25.2019 o sposobie rozliczenia Operatora z Organizatorem, Gmina dostosuje sposób rozliczenia rekompensaty na podstawie not obciążeniowych”.

(dowód: akta kontroli str. 39, 146-181)

Odnosząc się do udzielonego wyjaśnienia należy zauważyć, że zgodnie z ww. dokumentem, tj. interpretacją indywidualną wydaną przez Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 22 lutego 2021 r. w sprawie opodatkowania i dokumentowania rekompensaty otrzymanej przez Wnioskodawcę⁷, o uznaniu otrzymanych środków za podlegające opodatkowaniu podatkiem VAT przesądza charakter tych środków, tzn. ich bezpośredni wpływ na cenę dostarczanych towarów lub usług świadczonych przez podatnika.

Natomiast jak wynika ze stanowiska Ministerstwa Infrastruktury z dnia 11 września 2019 r.⁸, uzgodnionego z Ministerstwem Finansów, przekazywane w ramach Funduszu dopłaty do ceny usługi nie obejmują podatku VAT. Zgodnie z ww. dokumentem przyznana na podstawie rozdziału 6 ustawy o ptz rekompensata przekazywana Operatorom nie jest opodatkowana podatkiem VAT, prawidłowe jest więc rozliczanie Organizatora z Operatorem poprzez noty obciążeniowe

Rekompensata służy jedynie pokryciu deficytu, czyli straty powstałej w związku ze świadczeniem usług publicznych. Nie stanowi bezpośredniej dopłaty związanej z realizacją usług w ramach umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, gdyż nie wpływa wprost na wysokość ceny tych usług oferowanych przez Operatora.

(dowód: akta kontroli str. 132, 225-232)

Przyczyną stwierdzonego uchybienia było przekonanie Jednostki, że zapisy dot. sposobu rozliczenia na podstawie faktur, ujęte w umowie zawartej z Operatorem, są właściwe. Powyższe działanie skutkowało powstaniem ryzyka błędnego rozliczenia zadania dofinansowanego środkami z Funduszu. Rozliczenie zadania na podstawie faktur stanowi w ocenie kontrolujących uchybienie formalne.

Osobami odpowiedzialnymi za uchybienie są kierownik jednostki oraz skarbnik gminy jako osoby zawierające umowę z Przewoźnikiem.

⁷ Znak: 0111-KDIB3-1.4012.898.2020.2.WN.

⁸ Znak: DBI-3.070.25.2019.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	<ol style="list-style-type: none"> Wyjaśnienie z dnia 4 czerwca 2024 r. Burmistrza Choszczna ws. funkcjonowania linii komunikacyjnej w 2023 r. Wyjaśnienie z dnia 4 czerwca 2024 r. Burmistrza Choszczna ws. uzyskanych w 2023 r. odsetek od środków dopłaty. Wyjaśnienie z dnia 7 czerwca 2024 r. Burmistrza Choszczna ws. kontrolowanych zagadnień.
Ocena obszaru kontroli	<p>Pravidłowość realizacji zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej dofinansowanych przez dopłatę do ceny usługi ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, w tym prawidłowość wyliczenia dopłaty w 2023 r. ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.</p>

Wpis do książki kontroli	Poz. 2
Zalecenia	<p>W przypadku realizacji zadania w przyszłości zalecam:</p> <ol style="list-style-type: none"> Zawierając umowę z Operatorem dostosować jej treść do wymogów wskazanych w art. 25 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Terminowo zwracać na konto Wojewody Zachodniopomorskiego pozyskane i niewykorzystane w trakcie realizacji zadania dochody, w tym odsetki bankowe. Prawidłowo ustalać deficyt linii komunikacyjnej, tj. w oparciu o rzeczywiste przychody ze sprzedaży biletów oraz prawidłową wysokość uzyskanych przez Operatora dopłat do biletów ulgowych na linii komunikacyjnej. Prowadząc rozliczenia finansowe z Operatorem wypłacać rekompensatę na podstawie not księgowych.
Pouczenia	<ul style="list-style-type: none"> O sposobie wykonania zaleceń, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, proszę powiadomić mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia. Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	<p>Z upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski <i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i></p>