



Znak: K-1.431.1.3.2026.7.KKa
Szczecin, 12 czerwca 2026 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 2025 r.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Gmina Warnice Warnice 66, 74-201 Warnice
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Grzegorz Nizio – Wójt Gminy Warnice
Okres objęty kontrolą	2025 r.
Kontrolerzy	– Katarzyna Karczyńska – starszy inspektor (kierownik zespołu kontrolnego), – Magdalena Frymus – inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	18/26 z dnia 24 lutego 2026 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 ¹ (dalej: ustawa o frpa)
Kryteria prowadzenia kontroli	Legalność, gospodarność, rzetelność i celowość

¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 402 ze zm.

Rodzaj kontroli i tryb kontroli ²	Planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	26 lutego 2026 r. – 6 marca 2026 r.

Podstawa prawna realizacji zadania	Art. 27 ustawy frpa.
------------------------------------	----------------------

USTALENIA KONTROLI

Zgodnie z art. 1 oraz art. 6 pkt 1 ustawy frpa, środki Funduszu służą realizacji zadań własnych organizatorów dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów o charakterze użyteczności publicznej przez dopłatę do ceny usługi za wyjątkiem komunikacji miejskiej.

1. Udzielenie dopłaty ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

Od 1 stycznia 2025 r. dopłata ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: Funduszu), wynosi nie więcej niż 3,00 zł za wozokilometr (dalej: wkm) przewozu autobusowego o charakterze użyteczności publicznej³.

Gmina Warnice (dalej: Gmina, Organizator, Jednostka) wzięła udział w ogłoszonym przez Wojewodę Zachodniopomorskiego naborze wniosków o objęcie w 2025 r. dopłatą ze środków Funduszu.

Wojewoda Zachodniopomorski wyznaczył termin na złożenie wniosków o objęcie dopłatą ze środków Funduszu, od 3 do 9 grudnia 2024 r. Rozpatrzenie wniosków oraz ogłoszenie wyników naboru zaplanowano od 10 do 23 grudnia 2024 r.

1.1. Zawarcie umowy o dopłatę ze środków Funduszu

Gmina z zachowaniem wymaganego terminu, tj. w dniu 9 grudnia 2024 r.⁴ złożyła do Wojewody Zachodniopomorskiego wniosek o objęcie dopłatą ze środków Funduszu w 2025 r.

Z przedłożonej dokumentacji⁵ wynika, że linie nr 1 i 2 objęte dofinansowaniem ze środków Funduszu powstały w 2021 r., tj. zgodnie z art. 6a ustawy o frpa⁶.

(dowód: akta kontroli str. 77-81, 88-89)

² Czynności kontrolne, na podstawie art. 21 ustawy o kontroli w administracji rządowej zostały przeprowadzone poza siedzibą jednostki kontrolowanej, o czym Wójt Gminy Warnice został powiadomiony w zawiadomieniu o kontroli z dnia 3 lutego 2026 r. (Znak: K-1.431.1.3.2026.1.KKa).

³ Art. 11d ust 2 ustawy frpa.

⁴ Data wpływu do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie (dalej: ZUW).

⁵ Uchwały nr XXIII/135/2021 Rady Gminy Warnice z dnia 12 lutego 2021 r. oraz Uchwały nr XXVI/148/2021 Rady Gminy Warnice z dnia 28 maja 2021 r. ws. wyrażenia woli utworzenia linii komunikacyjnych publicznego transportu zbiorowego.

⁶ Dopłacie ze środków Funduszu podlegają linie komunikacyjne niefunkcjonujące co najmniej 3 miesiące przed dniem wejścia w życie ustawy oraz, na które umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zostanie zawarta po dniu wejścia w życie ustawy.

W wyniku rozpatrzenia wniosku o objęcie dopłatą, Wojewoda Zachodniopomorski w dniu 27 lutego 2025 r. zawarł z Gminą Warnice Umowę nr 61/IR/FRPA/2025 (dalej: umowę z wojewodą, umowę o dopłatę) na dofinansowanie w 2025 r. ze środków Funduszu zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Zgodnie z umową z wojewodą maksymalna kwota dopłaty została ustalona w wysokości **194 962,80 zł**, z przeznaczeniem na uruchomienie 2 linii komunikacyjnych o łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej **64 987,60 wkm**.

Szczegółowe dane dotyczące poszczególnych linii przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Liczba dni pracy w roku	Planowana wielkość pracy eksploatacyjnej	Planowana kwota dopłaty
		wkm	zł
Linia nr 1 Moskorzyn-Warnice	252	40 038,80	120 116,40
Linia nr 2 Zaborsko-Warnice	248	24 948,80	74 846,40
Razem:		64 987,60	194 962,80

(dowód: akta kontroli str. 68-76, 310)

1.2. Porozumienie między jednostkami samorządu terytorialnego

W 2025 r. przewozy wykonywane były na terenie Gminy Warnice oraz na terenie Gminy Dolice. W związku z tym w dniu 2 stycznia 2025 r. pomiędzy Gminą Warnice, a Gminą Dolice zawarte zostało Porozumienie międzygminne nr 1/2025/MS, którego przedmiotem było powierzenie Gminie Warnice uprawnień wynikających z ustawy o publicznym transporcie zbiorowym⁷ (dalej ustawy o ptz) dla gminnych przewozów pasażerskich o użyteczności publicznej wykonywanych na linii komunikacyjnej poza granicami Gminy Warnice, na trasie przebiegającej po terenie Gminy Dolice, tj. na linii Warnice – Moskorzyn.

Porozumienie zawarto na okres od 1 stycznia 2025 r. do dnia 31 grudnia 2025 r., a zgodnie z jego postanowieniami:

- Gmina Warnice przejęła prawa i obowiązki organizatora transportu publicznego na ww. linii, w tym do wydawania dokumentów uprawniających do wykonywania przewozów,
- tytułem partycypacji w kosztach wynikających z funkcjonowania na terenie Gminy Dolice linii komunikacyjnej Warnice – Moskorzyn, Gmina Dolice zobowiązała się do przekazywania na rzecz Gminy Warnice comiesięcznych dotacji celowych w wysokości obliczonej jako iloczyn stawki 0,35 netto i sumy kilometrów wykonanych na ww. linii po terenie Gminy Dolice.

(dowód: akta kontroli str. 82-87)

⁷ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 2778, Dz.U. z 2025 poz. 285).

1.3. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

Obie linie obsługiwane były w 2025 r. przez jednego Operatora. W celu uzyskania dopłaty Organizator zawarł z Operatorem, po uzyskaniu zgody organu stanowiącego⁸, w dniu 13 stycznia 2023 r. umowę nr 1/2022/MS o świadczenie usług w zakresie transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej na terenie Gminy Warnice na liniach komunikacyjnych nr 1 i 2 w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2027 r. Okres obowiązywania umowy z Operatorem zawiera się w okresie, na który zawarto umowę z wojewodą.

Wyboru Operatora dokonano w trybie art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy o ptz, tj. poprzez bezpośrednie zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Kontrolujący dokonali analizy umowy zawartej przez Gminę z Operatorem pod względem jej zgodności z wymogami określonymi w art. 25 ustawy o ptz. W jej wyniku stwierdzono, że przepisy ww. artykułu znajdują odzwierciedlenie w treści umowy zawartej z przewoźnikiem.

(dowód: akta kontroli str. 51, 55, 90-120)

2. Przekazywanie dopłaty i realizacja zadania

Kontrolujący szczegółową weryfikacją objęli całość dokumentacji dotyczącej funkcjonowania obu linii komunikacyjnych objętych wnioskami o dopłatę oraz rozliczenia dopłaty udzielonej w 2025 r.

Ustalono, że dane zawarte we wnioskach o dopłatę, sprawozdaniach kwartalnych, sprawozdaniu rocznym oraz w zweryfikowanej dokumentacji źródłowej w zakresie pracy eksploatacyjnej i deficytów linii komunikacyjnych, dotyczą linii komunikacyjnych określonych w umowie z wojewodą.

2.1. Wnioski o dopłatę

Organizator, zgodnie z § 3 ust. 1 umowy o dopłatę, złożył Wojewodzie Zachodniopomorskiemu następujące wnioski o dopłatę ze środków Funduszu:

- za I kwartał – 28 marca 2025 r.,
- za II kwartał – 27 czerwca 2025 r.,
- za III kwartał – 30 września 2025 r.,
- za IV kwartał – 28 listopada 2025 r.

W terminie wyznaczonym przez pracownika Wydziału IR, Gmina złożyła korektę wniosku o dopłatę za II kwartał. Ustalono, że dane zawarte we wnioskach o dopłatę za poszczególne okresy rozliczeniowe wynikają z załączników nr 2a Kalkulacja do wniosku o dopłatę.

(dowód: akta kontroli str. 121-134)

Na podstawie złożonych wniosków Gmina w 2025 r. otrzymała dopłatę w łącznej wysokości **194 906,40 zł**, która była niższa o 56,40 zł od określonej we wniosku

⁸ Uchwała Nr XLI/221/2022 Rady Gminy Warnice z 4 listopada 2022 r.

o objęcie dopłatą i w umowie z wojewodą oraz nie przekraczała maksymalnej kwoty wynikającej z wykazanej pracy eksploatacyjnej lub kwoty deficytu.

Dane zawarte we wnioskach o dopłatę złożonych przez Gminę w 2025 r., przedstawiono zbiorczo dla obu linii komunikacyjnych w tabeli.

Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej	Łączna kwota deficytu linii komunikacyjnych	Wnioskowana kwota dopłaty	Przekazana kwota dopłaty
64 968,80 wkm	217 643,47 zł	194 906,40 zł	194 906,40 zł

(dowód: akta kontroli str. 68-76, 310, 317, 326, 330-333)

2.2. Praca eksploatacyjna

Kontrolujący na podstawie rozkładów jazdy oraz wyjaśnień Jednostki, ustalili rzeczywistą wielkość pracy eksploatacyjnej w 2025 r. Szczegóły w tym zakresie przedstawia tabela.

Linia komunikacyjna	Okres rozliczeniowy	Rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej w wkm
Linia nr 1	I kwartał	9 870,40
	II kwartał	9 830,60
	III kwartał	10 348,00
	IV kwartał	9 830,60
Razem:		39 879,60
Linia nr 2	I kwartał	6 237,20
	II kwartał	6 036,00
	III kwartał	6 539,00
	IV kwartał	6 136,60
Razem:		24 948,80
Łącznie:		64 828,40

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- Maksymalna łączna wielkość pracy eksploatacyjnej na liniach określona w umowie z wojewodą nie została przekroczona.
- Wyliczona i wykazana przez Organizatora we wniosku o dopłatę i sprawozdaniu za IV kwartał oraz w sprawozdaniu rocznym praca eksploatacyjna na liniach komunikacyjnych nr 1 i 2 objętych dopłatą jest niezgodna z rozkładami jazdy, które obowiązywały w trakcie realizacji umowy w 2025 r. Kontrolujący ustalili, że linia nr 1 w grudniu 2025 r. wykonała o 2 kursy więcej w stosunku do rozkładu jazdy, a przejazdy na linii nr 2 wykonywane były w dniu 31 grudnia 2025 r., tj. w dzień w który zgodnie z rozkładem jazdy linia nie kursowała. Powyższe miało wpływ na rozliczenie zadania. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**
- W 2025 r. linia nr 1 funkcjonowała o 1 dzień mniej w stosunku do wniosku o objęcie dopłatą oraz załącznika nr 1 do umowy z wojewodą. Zgodnie z informacją uzyskaną od Gminy Różnica jednego dnia w przypadku linii nr 1 wynika z faktu, iż na etapie składania wniosku Wigilia Bożego Narodzenia nie była jeszcze dniem ustawowo wolnym od pracy. Stąd rozbieżność pomiędzy założeniem

planistycznym a faktycznym kalendarzem 2025 r. Wyjaśnienie w tym zakresie przyjęto.

- Na linii nr 1 w II kwartale (maj) wykonano o 39,80 wkm mniejszą pracę eksploatacyjną niż wynika to z rozkładu jazdy. Potwierdzeniem tego są dokumenty rozliczeniowe zadania (noty obciążeniowe⁹ wraz z załącznikami). Szczegóły ujęto w tabeli.

Kwartał	Dane zgodnie z rozkładem jazdy i kalendarzem			Dane zgodnie z dokumentacją sporządzoną przez Operatora i wykazane w dokumentach przez Organizatora		Różnica w wpe w miesiącu	Różnica w wpe w kwartale
	Miesiąc	WPE w miesiącu	WPE w kwartale	WPE w miesiącu	WPE w kwartale		
a	b	c	d	e	f	g=c-e	h=d-f
II kwartał	kwiecień	3 343,20	9 870,40	3 343,20	9 830,60	0,00	39,80
	maj	3 343,20		3 303,40		39,80	
	czerwiec	3 184,00		3 184,00		0,00	

Kontrolujący stwierdzili, że Jednostka składając wniosek o dopłatę za II kwartał w 2025 r. wykazała w nim mniejszą wielkość pracy eksploatacyjnej i zawniosowała o prawidłową (mniejszą) kwotę dopłaty. Wielkość tą, Gmina wykazała także w sprawozdaniu kwartalnym i sprawozdaniu rocznym. Zgodnie z wyjaśnieniem Gminy (...) różnica w maju wynika z nierealizowania dwóch kursów w dniu 2 maja (...). Wyjaśnienie uwzględniono.

(dowód: akta kontroli str. 46, 49, 68-76, 123-127, 133-136, 145-149, 155-159, 310, 312-313, 316, 345-350, 367-368, 376-380)

2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Deficyt linii komunikacyjnych stanowił ujemny wynik różnicy kosztów i przychodów Operatora. Koszty były sumą kosztów działalności operacyjnej oraz pozostałych kosztów operacyjnych, natomiast przychody stanowiły sumę przychodów netto ze sprzedaży biletów (jednorazowych i miesięcznych) oraz przychodów netto z dopłat do sprzedanych biletów ulgowych. Powyższe wynikało z postanowień umowy na świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zawartej pomiędzy Gminą i Operatorem.

(dowód: akta kontroli str. 91-115, 143-144, 148-149, 153-154, 158-161)

Kontrolujący zapytali Gminę, jakiego rodzaju koszty uwzględniono przy ustaleniu deficytu linii komunikacyjnych. Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta Gminy *Na koszty działalności operacyjnej składają się w szczególności: wynagrodzenia brutto kierowców wraz z pochodnymi, koszty eksploatacji taboru (paliwo, części zamienne, serwis, ubezpieczenia), koszty związane z utworzeniem i funkcjonowaniem linii.*

Na pozostałe koszty operacyjne składają się wydatki związane z funkcjonowaniem bazy eksploatacyjnej, obsługą biur oraz administracyjną obsługą przedsiębiorstwa.

Koszty te wyliczane są proporcjonalnie, w oparciu o procentowy udział liczby kilometrów linii objętych umową z Gminą w stosunku do łącznej liczby kilometrów realizowanych przez Operatora na wszystkich obsługiwanych liniach.

(dowód: akta kontroli str. 51-52, 55-57)

W wyniku kontroli stwierdzono, że w umowie Gminy z Operatorem we wzorze na obliczenie rekompensaty uwzględniono kwotę rozsądnego zysku. Podobnie

⁹ Nota obciążeniowa (Pozostały przychód) nr PP/1/07/2025 oraz nr PP/2/07/2025 z 6 lipca 2025 r.

w załączniku nr 4.3 do sprawozdania Operatora wykazywano kwotę rozsądnego zysku. W umowie współczynnik rozsądnego zysku został ustalony na poziomie 0,01 natomiast w załączniku do sprawozdania 4.3 na poziomie 0,02. Kwota rozsądnego zysku wykazana w sprawozdaniu 4.3 nie została policzona w oparciu o żaden z tych współczynników. Wobec tego Wójt Gminy wyjaśnił, że: *Rozbieżność dotycząca współczynnika rozsądnego zysku wynika z faktu, że Operator posługiwał się formularzami z pierwszej umowy. Jednocześnie umowa przewozowa obowiązująca w 2025 r., nie przewiduje wypłaty rozsądnego zysku, a Operator nie występował do Gminy o jego pokrycie. Kwoty były wykazywane dodatkowo, nie były uwzględniane przy rekompensacie. Zawarcie rozsądnego zysku w sprawozdaniu 4.3 wynika, ze wzoru sprawozdania 4.3 z lat ubiegłych stanowiącego załącznik do umowy z Operatorem.*

Kontrolujący zapytali, czy wykazywany w sprawozdaniach (załączniki 4.3) rozsądny zysk został wypłacony w ramach przekazanej Operatorowi rekompensaty udokumentowanej notami obciążeniowymi oraz czy kwota rozsądnego zysku nie została uwzględniona (została odjęta) przy obliczaniu deficytu poszczególnych linii komunikacyjnych. Wójt Gminy poinformował, że *Rozsądny zysk nie był przedmiotem wniosku ani wypłaty w ramach rekompensaty przekazywanej Operatorowi, ponieważ umowa z Operatorem tego nie przewiduje. Rozsądny zysk nie był uwzględniany przy wyliczaniu deficytu. Z uwagi na brak wypłaty rozsądnego zysku nie był on uwzględniany przy wyliczaniu deficytu linii komunikacyjnych. W kwocie rekompensaty i kwocie wyliczonego deficytu nie zawierano rozsądnego zysku.*

(dowód: akta kontroli str. 45-50)

Kontrolujący przyjmują wyjaśnienia, jednakże zwracają uwagę, że zarówno umowa z Operatorem jak i kalkulacje Operatora (załączniki 4.3 do sprawozdań) powinny odzwierciedlać faktyczne postępowanie Jednostki w tym zakresie.

W wyniku weryfikacji prawidłowości ustalenia wysokości deficytów linii komunikacyjnych nr 1 i 2 kontrolujący stwierdzili, że w odniesieniu do linii komunikacyjnej nr 2, został on obliczony nieprawidłowo, przy czym nie miało to wpływu na rozliczenie dopłaty. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

Stwierdzono, że rozliczenia z Organizatorem odbywały się poprzez noty obciążeniowe, tj. zgodnie z wytycznymi określonymi w piśmie Ministerstwa Infrastruktury znak: DBI-3.070.25.2019 z dnia 11 września 2019 r. oraz rozstrzygnięciem Trybunału Sprawiedliwości (TSUE)¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 336-364)

Ustalono, że faktyczny deficyt obu linii komunikacyjnych objętych dopłatą w 2025 r. wynosi łącznie 217 737,99 zł.

(dowód: akta kontroli str. 143, 148, 153, 158, 160-309, 316)

¹⁰ Wyrok z dnia 8 maja 2025 r. znak C-615/23

2.4. Nadzór organizatora nad realizacją zadania

Według informacji przekazanej przez Wójta Gminy Nadzór nad realizacją zadania sprawował Wójt Gminy przy pomocy pracownika ds. gospodarki komunalnej i lokalowej. (...).

W związku z tym, że na dzień rozpoczęcia kontroli Jednostka nie przedłożyła żadnej dokumentacji w zakresie przeprowadzonych w 2025 r. kontroli Operatora, poproszono Gminę o informację, w jaki sposób nadzorowała realizację zadania oraz informację, czy składane były przez pasażerów skargi i reklamacje na realizację usług świadczonych w zakresie publicznego transportu drogowego na liniach objętych dopłatą.

Wójt Gminy wyjaśnił (...), że w roku 2025 Gmina Warnice nie przeprowadziła kontroli operatora realizującego zadanie obejmujące przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej.

Umowa z operatorem została zawarta na okres wieloletni i jest realizowana w sposób ciągły, zgodnie z jej postanowieniami. Nadzór nad wykonywaniem zadania prowadzony był na bieżąco w oparciu o analizę przedkładanych przez operatora dokumentów rozliczeniowych oraz sprawozdawczych. Przedkładane dokumenty nie budziły zastrzeżeń ze strony Gminy. W analizowanym okresie nie wpłynęły również skargi ani informacje wskazujące na nieprawidłowości w realizacji zadania przez operatora.

Ponadto w zakresie weryfikacji dokumentów przedkładanych do wojewody Wójt Gminy poinformował (...) Weryfikacja wniosków o dopłatę oraz sprawozdań kwartalnych i rocznego obejmowała sprawdzenie zgodności danych z umową, rozkładami jazdy, wykazaną pracą eksploatacyjną (wozokilometry) oraz dokumentami finansowymi przedkładanymi przez Operatora.

W wyniku analizy dokumentów rozliczeniowych przedkładanych przez Operatora¹¹, kontrolujący stwierdzili, że Organizator nie w pełni weryfikował dane w nich zawarte (stwierdzono rozbieżności m.in. w kwocie przychodów), co zostało szczegółowo opisane w części: **Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

(dowód: akta kontroli str. 51, 53-57, 140-159)

3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania

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

Otrzymana dopłata została ujęta w ewidencji księgowej na koncie 130 w rozdziale 60004 paragraf 2170 w wysokości 194 906,40 zł, co jest zgodne z kartoteką obrotów przekazanych środków z Wydziału Finansów i Budżetu ZUW¹².

Wydatki poniesione na zadanie zostały zaksięgowane na koncie 130-01 z podziałem na wydatki pokryte z dopłaty wojewody (194 906,40 zł) i wydatki poniesione ze środków własnych Jednostki (18 086,60 zł) oraz wydatki poniesione ze środków przekazanych

¹¹ Załączniki nr 4.1, 4.2, 4.3, 5 i 7.

¹² Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie.

przez Gminę Dolice (4 652,48 zł). Dokumentacja finansowo-księgowa prowadzona jest w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

W trakcie kontroli ustalono, że:

- dokumentacja finansowo-księgowa (noty księgowe) spełnia wymogi wskazane w art. 21 ustawy o rachunkowości,
- wszystkie wydatki zostały poniesione w roku, na który została przyznana dopłata,
- płatności za zobowiązania dokonywano terminowo, w prawidłowych wysokościach.

(dowód: akta kontroli str. 317-364)

4. Sprawozdawczość

Sprawozdania merytoryczne

Kontrolujący ustalili, że sprawozdania rozliczające dopłatę w ramach ustawy frpa za I-IV kwartał 2025 r., zostały złożone odpowiednio w dniach 8 kwietnia 2025 r., 7 lipca 2025 r., 8 października 2025 r. oraz 12 stycznia 2026 r., tj. z zachowaniem terminów określonych w umowie o dopłatę¹³. Gmina, z zachowaniem terminu wyznaczonego przez pracownika Wydziału IR ZUW, złożyła również korektę sprawozdania wraz z załącznikiem 3a za III kwartał, a także przedłożyła korektę sprawozdania za IV kwartał.

Stwierdzono, że roczne sprawozdanie rozliczające dopłatę w ramach ustawy frpa za 2025 r., zostało złożone w dniu 20 lutego 2026 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w umowie o dopłatę¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 365-380)

W wyniku porównania danych wykazanych w sprawozdaniach kwartalnych oraz w sprawozdaniu rocznym, jak również w załącznikach 3a do tych sprawozdań, z danymi wynikającymi z dokumentacji źródłowej oraz z dokumentacji finansowo-księgowej ustalono, że:

- Łączne kwoty otrzymanej oraz wykorzystanej dopłaty, ujęte w sprawozdaniach kwartalnych i rocznym są zgodne z ewidencją księgową zadania.
- Wielkości pracy eksploatacyjnej na liniach komunikacyjnych nr 1 i 2, ujęte w sprawozdaniach kwartalnych i rocznym oraz załącznikach 3a¹⁵ są zgodne z dokumentacją źródłową, lecz niezgodne z ustaleniami kontrolujących, co szczegółowo przedstawiono w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości w pkt Ad 2.2. Praca eksploatacyjna.
- Deficyt linii komunikacyjnej nr 1 przedstawiony w załączniku 3a do sprawozdania za IV kwartał różni się o 2,00 zł od kwoty wykazanej w załączniku 3a do sprawozdania rocznego (w zakresie IV kwartału). Szczegóły przedstawiono w tabeli:

¹³ Odpowiednio do dnia 10 kwietnia 2025 r., 10 lipca 2025 r., 10 października 2025 r. oraz 10 stycznia 2026 r.

¹⁴ Do dnia 20 lutego 2026 r.

¹⁵ W przypadku III kwartału korekcie załącznika 3a do sprawozdania.

Linia komunikacyjna objęta dopłatą	Okres rozliczeniowy	Deficyt linii komunikacyjnej wg kontrolujących/wg załącznika 3a do sprawozdania rocznego	Deficyt linii komunikacyjnej wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych	Różnica
1.	2.	3.	4.	5. (3-4)
Linia nr 1	IV KWARTAŁ	33 065,84 zł	33 063,84 zł	2,00 zł
Razem	I - IV KWARTAŁ	133 729,99 zł	133 727,99 zł	2,00 zł

Na tę okoliczność Wójt Gminy wyjaśnił, że: Różnica w wysokości 2,00 zł pomiędzy wartością deficytu linii komunikacyjnej nr 1 wykazaną w załączniku nr 3a do sprawozdania za IV kwartał a wartością wskazaną w załączniku nr 3a do sprawozdania rocznego wynika z błędu w formule zastosowanej w arkuszu kalkulacyjnym Excel.

Zgodnie z przyjętą metodologią kolumna 10 „Deficyt/Nadwyżka” stanowi różnicę pomiędzy wartościami wykazanymi w kolumnie 6 i kolumnie 9. W arkuszu kalkulacyjnym zastosowano jednak nieprawidłową formułę, co spowodowało wykazanie wyniku o 2,00 zł niższego od faktycznej wartości wynikającej z prawidłowego obliczenia.

Po podstawieniu wartości z kolumn 6 i 9 oraz dokonaniu ponownego obliczenia różnicy uzyskano prawidłową wartość deficytu. W sprawozdaniu rocznym błąd ten nie wystąpił – kwota deficytu została wykazana prawidłowo.

Powstała różnica ma charakter techniczny i wynika wyłącznie z omyłki w formule arkusza kalkulacyjnego. Kontrolujący przyjmują powyższe wyjaśnienia ze względu na to, że w załączniku 3a do sprawozdania rocznego wykazano prawidłową kwotę deficytu.

- Deficyt linii komunikacyjnej nr 2, ujęty w załącznikach 3a do sprawozdań za I, II i III kwartał¹⁶ oraz do sprawozdania rocznego, nie jest zgodny z dokumentacją źródłową, co szczegółowo opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień w pkt 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej.
- Kwoty wkładu własnego dla linii komunikacyjnych nr 1 i 2 wykazane w załącznikach 3a do sprawozdań kwartalnych¹⁷ i rocznego są zgodne z danymi w tym zakresie wynikającymi z dokumentacji źródłowej oraz ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 58-65, 140-309, 312-316, 325-380)

Sprawozdania Rb-27S i Rb-28S

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2025 r. Gmina wykazała otrzymaną kwotę dopłaty z Funduszu w rozdziale 60004, § 2170 w łącznej wysokości 194 906,40 zł, co znajduje odzwierciedlenie w ewidencji księgowej konta 130.

¹⁶ W przypadku III kwartału korekcie załącznika 3a do sprawozdania.

¹⁷ W przypadku III kwartału korekcie załącznika 3a do sprawozdania.

W sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2025 r. w rozdziale 60004 § 4300 Gmina wykazała wykonanie wydatków w łącznej kwocie 223 445,48 zł. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że powyższa kwota obejmuje zarówno wydatki poniesione na realizację przedmiotowego zadania¹⁸, jak i wydatki poza zadaniem związane z przewozami¹⁹, poniesione przez Jednostkę ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 381-393)

5. Rozliczenie zadania

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

(dowód: akta kontroli str. 143, 148, 153, 158, 160-309, 315-316, 325-364)

Gmina na realizację zadania w 2025 r. otrzymała i wykorzystwała dopłatę w łącznej wysokości **194 906,40 zł**.

W wyniku stwierdzonej nieprawidłowości – zawyżona praca eksploatacyjna na liniach komunikacyjnych w IV kwartale o 140,40 wkm (na linii nr 1 o 39,80 wkm, a na linii nr 2 o 100,60 wkm) – opisanej szczegółowo w pkt Ad 2.2. Praca eksploatacyjna, kontrolujący ustalili łączną wysokość dopłaty podlegającej zwrotowi w kwocie **421,20 zł**.

Ustalenia przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty (zł):					Kwota do zwrotu (zł)
	Otrzymana	Należna	Różnica	Wykorzystana	Niewykorzystana /zwrócona	
	1.	2.	3. (1-2)	4.	5.	6. (3-5)
Linia nr 1	119 758,20	119 638,80	119,40	119 758,20	0,00 zł	119,40
Linia nr 2	75 148,20	74 846,40	301,80	75 148,20	0,00 zł	301,80
Razem	194 906,40	194 485,20	421,20	194 906,40	0,00 zł	421,20

(dowód: akta kontroli str. 316-317, 325-364)

Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

Rozliczenie zadania ze względu na źródło finansowania z uwzględnieniem ostatecznych ustaleń kontroli przedstawiono w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna	Kwota należnej dopłaty (zł)	Kwota środków własnych (zł)	Ogółem (zł)
	1	2	3 (1+2)
Linia nr 1	119 638,80	13 971,79	133 610,59
Linia nr 2	74 846,40	8 767,29	83 613,69
Razem	194 485,20	22 739,08	217 224,28

¹⁸ Wydatki poniesione na realizację zadania w 2025 r. w wysokości 217 645,48 zł.

¹⁹ Wydatki poza zadaniem poniesione przez Gminę w 2025 r. w wysokości 5 800,00 zł dot. transportu wyborców do lokali wyborczych podczas wyborów na Prezydenta RP (w dniu 18 maja 2025 r. i 1 czerwca 2025 r.).

W związku ze stwierdzoną w trakcie kontroli nieprawidłowością (nieprawidłowa praca eksploatacyjna na linii nr 1 i 2) kwota należnej dopłaty z Funduszu wynosi 194 485,20 zł. Środki własne Gminy wypłacone, w związku z pokryciem deficytu linii komunikacyjnych wyniosły 22 739,08 zł. Tym samym, całkowita kwota poniesiona na zadanie (sfinansowanie deficytu) w 2025 r. wyniosła 217 224,28 zł.

(dowód: akta kontroli str. 312-313, 315-316, 325-364)

Dochody

Na podstawie dokumentacji przedstawionej do kontroli oraz wyjaśnień kontrolujący ustalili, że w 2025 r. Jednostka pozyskała odsetki od posiadanych na rachunku środków dopłaty, których nie wykorzystała i nie zwróciła w terminie na konto wojewody. Gmina dopiero po zakończeniu kontroli, w dniu 12 marca 2026 r. dokonała zwrotu niewykorzystanych odsetek w kwocie 0,16 zł. **Szczegóły nieprawidłowości opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 58, 63, 66-67, 394-439)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Ad 2.2. Praca eksploatacyjna

Zawyżona praca eksploatacyjna na linii komunikacyjnej nr 1 o 39,80 wkm, a na linii nr 2 o 100,60 wkm

W wyniku kontroli stwierdzono, że wyliczona i wykazana przez Organizatora we wniosku o dopłatę i sprawozdaniu za IV kwartał oraz w sprawozdaniu rocznym praca eksploatacyjna na liniach komunikacyjnych nr 1 i 2 objętych dopłatą jest niezgodna z rozkładami jazdy, które obowiązywały w trakcie realizacji umowy w 2025 r.

Kontrolujący ustalili, że linia nr 1 w grudniu 2025 r. wykonała o 2 kursy więcej w stosunku do rozkładu jazdy, a przejazdy na linii nr 2 wykonywane były w dniu 31 grudnia 2025 r., tj. w dzień w który zgodnie z rozkładem jazdy linia nie kursowała.

Szczegóły przedstawia tabela.

Kwartał	Dane zgodnie z rozkładem jazdy i kalendarzem			Dane zgodnie z dokumentacją sporządzoną przez Operatora i wykazane w dokumentach przez Organizatora		Różnica w wpe w miesiącu	Różnica w wpe w kwartale
	Miesiąc	WPE w miesiącu	WPE w kwartale	WPE w miesiącu	WPE w kwartale		
a	b	c	d	e	f	g=c-e	h=d-f
Linia nr 1							
IV kwartał	październik	3 661,60	9 830,60	3 661,60	9 870,40	0,00	-39,80
	listopad	3 024,80		3 024,80		0,00	
	grudzień	3 144,20		3 184,00		-39,80	
Linia nr 2							
IV kwartał	październik	2 313,80	6 136,60	2 313,80	6 237,20	0,00	-100,60
	listopad	1 911,40		1 911,40		0,00	
	grudzień	1 911,40		2 012,00		-100,60	

W związku z różnicami wykazanymi w tabeli kontrolujący poprosili o wyjaśnienie, dlaczego:

- we wskazanym miesiącu i kwartale linie funkcjonowały niezgodnie z rozkładem jazdy,
- w dokumentach (wniosku o dopłatę oraz sprawozdaniu kwartalnym i sprawozdaniu rocznym) przekazanych do Wojewody wykazano wielkość pracy eksploatacyjnej niezgodną z rozkładem jazdy.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy *Linia nr 1 - (...) różnica w grudniu wynika z realizacji dwóch kursów w dniu 31 grudnia. Linia nr 2 - różnica w grudniu wynika z realizacji przewozów w dniu 31 grudnia. Zmiany te miały charakter jednostkowy, były wprowadzane na wniosek mieszkańców oraz nie skutkowały zwiększeniem wnioskowanej ani wypłaconej dopłaty. Łączna praca eksploatacyjna objęta rozliczeniem nie przekroczyła wartości wynikających z wniosku na 2025 r.*

Ponadto w przypadku linii nr 2 stwierdzono, że funkcjonowała ona o 1 dzień więcej (249 dni) w stosunku do wniosku o objęcie dopłatą i załącznikiem nr 1 do umowy z wojewodą (248 dni). W wyjaśnieniu Wójt Gminy poinformował *Dodatkowy dzień funkcjonowania linii nr 2 wynikał z decyzji o realizacji przewozów w dniu 31 grudnia (Sylwester). (...).*

Należy wskazać, że w rozkładach jazdy obowiązujących w trakcie realizacji umowy i przedstawionych w trakcie kontroli:

- na linii nr 1, sześć kursów oznaczonych zostało literą D, co zgodnie z legendą oznacza, że linia kursuje od poniedziałku do piątku oprócz świąt, natomiast dwa połączenia oznaczone zostały znakiem Dn – co zgodnie z legendą oznacza: D – kursuje od poniedziałku do piątku oprócz świąt, n – nie kursuje w Wielką Sobotę oraz w dniach 24 i 31 XII,
- na linii nr 2 wszystkie kursy oznaczone zostały Dn^{*}, co zgodnie z legendą oznacza: D – kursuje od poniedziałku do piątku oprócz świąt, n – nie kursuje w dniach 24 i 31 XII, z – nie kursuje w piątek po dniu Bożego Ciała, * - nie kursuje 2.V.

W związku z tym, że na linie komunikacyjne objęte dofinansowaniem Organizator wystąpił o dofinansowanie na kursy, których zgodnie z rozkładem jazdy przedłożonym wojewodzie połączenia nie powinny być wykonywane, kontrolujący nie mogą do rozliczenia zadania w ramach środków Funduszu przyjąć wozokilometrów wykonanych poza obowiązującym w 2025 r. rozkładem jazdy.

(dowód: akta kontroli str. 46, 49, 76, 133-136, 155-159, 310, 312-313, 316, 376-380)

Przyczyną nieprawidłowości jest wykonanie, bez uzgodnień z wojewodą:

- na linii nr 1, dodatkowych 2 kursów w dniu 31 grudnia 2025 r.,
- na linii nr 2, połączeń w dniu 31 grudnia 2025 r.,

w których zgodnie z rozkładem jazdy powyższe linie nie powinny funkcjonować.

Skutkowało to zawyżeniem liczby wozokilometrów:

- na linii nr 1, o 39,80 wkm,
- na linii nr 2 o 100,60 wkm

we wniosku o dopłatę i sprawozdaniu za IV kwartał 2025 r., co w ostatecznym rozrachunku miało wpływ na kwotę wnioskowanej i otrzymanej dopłaty. Szczegóły obliczeń zawarto w pkt 5. Rozliczenie zadania.

Ponadto w przypadku linii nr 2 opisana nieprawidłowość skutkowałą przekroczeniem o ww. wartość pracy eksploatacyjnej określonej we wniosku o objęcie dopłatą oraz w załączniku nr 1 do umowy z wojewodą (wykonana wg sprawozdania rocznego 25 049,40 wkm, we wniosku i załączniku nr 1 – 24 948,80 wkm).

Nieprawidłowość spowodowała także niewłaściwe sporządzenie sprawozdania rocznego dla wojewody.

Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponoszą osoby bezpośrednio realizujące zadanie oraz osoby je nadzorujące.

Ad 5. Rozliczenie zadania

Pobranie dopłaty w nadmiernej wysokości w kwocie 421,20 zł

Kontrolujący na podstawie otrzymanej od Jednostki dokumentacji²⁰, a także stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie pracy eksploatacyjnej, dokonali szczegółowej weryfikacji prawidłowości i wysokości wykorzystanych środków z dopłaty na linii komunikacyjnej nr 1 i nr 2. W jej wyniku stwierdzono na liniach w IV kwartale 2025 r. rozbieżności pomiędzy wysokością otrzymanych i wykorzystanych środków z dopłaty, a tych należnych wyliczonych przez kontrolujących. Ustalenia przedstawiono poniżej.

Okres rozliczeniowy	Wielkość pracy eksploatacyjnej ustalona przez kontrolujących	Kwota deficytu na linii komunikacyjnej ustalona przez kontrolujących	Otrzymana i wykorzystana kwota dopłaty	Należna kwota dopłaty*	Kwota dopłaty pobrana w nadmiernej wysokości
Linia nr 1					
IV kwartał	9 830,60 wkm	33 065,84 zł	29 611,20 zł	29 491,80 zł	119,40 zł
Linia nr 2					
IV kwartał	6 136,60 wkm	20 894,62 zł	18 711,60 zł	18 409,80 zł	301,80 zł
Łącznie do zwrotu linia nr 1 i 2					421,20 zł

*Należna kwota dopłaty wynika z pracy przewozowej, a nie z kwoty deficytu²¹.

Skutkiem zawyżonej pracy eksploatacyjnej w IV kwartale 2025 r. na linii nr 1 i nr 2 jest **pobranie dopłaty w nadmiernej wysokości w kwocie 421,20 zł i obowiązek jej zwrotu.**

Zgodnie z § 4 ust. 8-9 umowy z wojewodą i art. 17 ust. 4-5 ustawy o frpa dopłatą pobraną w nadmiernej wysokości jest dopłata otrzymana w wysokości wyższej niż określona w umowie o dopłatę lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie danego zadania własnego organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, przy uwzględnieniu kwoty deficytu pojedynczych linii komunikacyjnych w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności

²⁰ Dokumentów finansowo-księgowych, Tabeli nr 1: Zestawienie dotyczące pokrycia faktycznego deficytu w związku z realizacją zadania na podstawie umowy nr 61/IR/FRPA/2025, not obciążeniowych wraz z załącznikami.

²¹ Maksymalna kwota dopłaty wynosi 3,00 zł, nie więcej niż 90% kwoty deficytu, gdyż min.10% zobowiązany do pokrycia jest organizator.

publicznej. Zwrotowi podlega ta część dopłaty, która została pobrana w nadmiernej wysokości.

Zgodnie z § 4 ust. 5 pkt 3 umowy z wojewodą i art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o frpa, dopłata pobrana w nadmiernej wysokości – podlega zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, tj. od dnia odebrania Wystąpienia pokontrolnego przez jednostkę kontrolowaną.

Odsetki od dopłaty podlegającej zwrotowi nalicza się począwszy od dnia stwierdzenia pobrania dopłaty w nadmiernej wysokości (§ 4 ust. 10 pkt 2 umowy z wojewodą i art. 17 ust. 6 pkt 2 ustawy o frpa). Zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5²² ustawy Ordynacja podatkowa²³ odsetek od dopłaty nie nalicza się w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazaną nieprawidłowość są: kierownik jednostki kontrolowanej, osoby realizujące zadanie oraz osoby nadzorujące realizację zadania.

(dowód: akta kontroli od str. 155-159, 311-313, 316, 336-338, 357-362)

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 od Organizatora wynika, że odsetki zostały naliczone w 2025 r. w łącznej kwocie 0,16 zł.

W § 4 ust. 1-2 umowy z wojewodą, 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 2026 r.**

Jednostka nie wykorzystwała i do dnia kontroli nie dokonała zwrotu pozyskanych odsetek na rachunek Wojewody Zachodniopomorskiego.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy *Z perspektywy gminy, istnieje rozbieżność pomiędzy umową zawartą z Wojewodą Zachodniopomorskim a przepisami art. 4 pkt 11) ustawy z dnia 1 października 2024 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024r. poz. 1572 ze zm.), który stanowi, że odsetki zgromadzone na rachunku bankowym gminy stanowią jej dochód, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.*

Problematyka dochodów z oprocentowania gminnych rachunków bankowych od dawna jest podejmowana w orzecznictwie. Została również wyrażona w stanowisku Związku Gmin i Powiatów, który wprost apeluje o niezamieszczanie w umowach zapisów obligujących gminy do zwrotu odsetek.

²² Odsetek za zwłokę nie nalicza się, jeżeli wysokość odsetek nie przekraczałaby trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej, tj. 3 x 2,90 zł.

²³ Dz. U. z 2026 r. poz. 622 ze zm.

Wskazać należy ponadto, że wysokość odsetek od środków dopłaty zgromadzonych na rachunku Organizatora nie wynikała wprost z naliczeń dokonanych 31 grudnia 2025 roku przez bank. Ponieważ środki dopłaty są gromadzone na rachunku podstawowym łącznie z innymi środkami pieniężnymi gminy, ich ustalenie wymaga odrębnych dodatkowych czynności przeliczeniowych.

Reasumując, wobec nieadekwatnego do problemu angażowania pracowników w rozliczenie odsetek, ogólnego niedoszacowania budżetów jednostek samorządu terytorialnego, kosztów utrzymania rachunków bankowych (w tym związanych z otrzymanymi dofinansowaniami), braku jednolitej linii interpretacyjnej, niejasności przepisów oraz orzecznictwa – kwestia odsetek od środków na rachunkach bankowych gmin wciąż pozostaje dyskusyjna.

Niemniej jednak – w związku z zapisami umownymi – dnia 12 marca 2026 roku dokonano zwrotu 0,16 zł odsetek na wskazany w umowie rachunek bankowy.

Odnosząc się do udzielonego wyjaśnienia należy stwierdzić, że powołanie się przez Gminę na art. 4 pkt 11 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, można by uznać za zasadne jedynie w przypadku braku odmiennych postanowień umownych. Powyższy przepis stanowi, że źródłem dochodów własnych gminy są odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Treść przepisu zawiera warunek, co oznacza, że przepisu nie można traktować jako bezwzględnie wiążącego i w pierwszej kolejności należy kierować się zapisami umowy z wojewodą i postępować według jej postanowień.

W wyniku kontroli w dniu **12 marca 2026 r.**, czyli **56 dni po terminie** wynikającym z umowy z wojewodą, Jednostka zwróciła na rachunek Wojewody Zachodniopomorskiego ustaloną kwotę odsetek w wysokości 0,16 zł.

Zgodnie z § 4 ust. 4 umowy z wojewodą od kwot zwróconych po terminie nalicza się odsetki w wysokości jak dla zaległości podatkowych. Kontrolujący stwierdzili, że na dzień zwrotu odsetki były nienależne, w związku z tym Gmina dokonała zwrotu we właściwej wysokości.

Skutkiem nieprawidłowości jest nieterminowe rozliczenie z Wojewodą Zachodniopomorskim pozyskanych dochodów w postaci odsetek bankowych.

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

(dowód: akta kontroli str. 58, 63, 66-67, 394-439)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH UCHYBIEŃ

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Nieprawidłowo ustalony deficyt linii komunikacyjnej nr 2

W wyniku analizy dokumentacji źródłowej²⁴ stwierdzono, że do obliczenia deficytu linii komunikacyjnej nr 2 w I, II, III kwartale przyjęto błędne kwoty przychodów uzyskanych przez Operatora.

Stwierdzono różnice w wysokości przychodów pomiędzy kwotami ustalonymi przez kontrolujących a kwotami wynikającymi z załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i sprawozdania rocznego. Miało to wpływ na powstanie różnic kwotowych w wysokości deficytów linii komunikacyjnej w poszczególnych kwartałach. Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawia poniższa tabela.

Linia komunikacyjna objęta dopłatą	Okres rozliczeniowy	Koszty wg kontrolujących/ załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego	Przychody wg kontrolujących	Przychody wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego	Deficyt linii komunikacyjnej wg kontrolujących	Deficyt linii komunikacyjnej wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego	Różnice:	
							przychody wg kontrolujących - wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego	deficyt wg kontrolujących - wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	9. (4-5)	10. (6-7)
Linia nr 2	I KWARTAŁ	22 094,73 zł	1 068,70 zł	1 200,11 zł	21 026,03 zł	20 894,62 zł	-131,41 zł	131,41 zł
	II KWARTAŁ	21 034,49 zł	852,78 zł	813,89 zł	20 181,71 zł	20 220,60 zł	38,89 zł	-38,89 zł
	III KWARTAŁ	22 048,12 zł	142,48 zł	142,47 zł	21 905,64 zł	21 905,65 zł	0,01 zł	-0,01 zł
	IV KWARTAŁ	20 894,62 zł	0,00 zł	0,00 zł	20 894,62 zł	20 894,62 zł	0,00 zł	0,00 zł
Razem	I - IV KWARTAŁ	86 071,96 zł	2 063,96 zł	2 156,47 zł	84 008,00 zł	83 915,49 zł	-92,51 zł	92,51 zł

(dowód: akta kontroli str. 143, 148, 153, 158, 160-309, 315-316, 365-393)

Kontrolujący poprosili o wyjaśnienie, dlaczego w dokumentach przekazanych do Wojewody wykazano inne kwoty w zakresie przychodów a w konsekwencji deficytu linii komunikacyjnej nr 2 niż kwoty ustalone przez kontrolujących na podstawie przedstawionej przez Operatora dokumentacji. Wójt Gminy poinformował, że *Operator wskazuje, że w pierwszym półroczu 2025 zapisywał kwoty ze sprzedaży biletów na podstawie kas, ponieważ miał problem z programem do rozliczeń. To spowodowało nieznaczne błędy w naliczeniu kwot i różnice w ich wysokości. Jednakże porównując wysokość kwot w zestawieniach na koniec roku, zauważyliśmy, że różnice te nie powodują zmniejszenia deficytu do poziomu, który skutkowałby koniecznością korekty rozliczenia dopłaty z Urzędu Wojewódzkiego. Aktualnie do pracy wykorzystywany jest nowy program i nie ma żadnych problemów z jego działaniem.*

(dowód: akta kontroli str. 58-65)

Złożone wyjaśnienia wskazują, że do powstania uchybienia doszło z przyczyn niezależnych od Organizatora. Skutkiem opisanego uchybienia było wykazanie w załącznikach 3a do sprawozdań za I, II i III kwartał oraz do sprawozdania rocznego, błędnych danych w zakresie kwot przychodów oraz deficytu linii komunikacyjnej nr 2.

²⁴ Z udzielonych wyjaśnień z dnia 5 marca 2026 r. przez Pana Wójta wynika, że prawidłowe kwoty przychodów wynikające ze sprzedaży biletów prezentują sprawozdania 4.3 stanowiące załączniki do umowy z Operatorem, natomiast prawidłowe przychody z tytułu pozyskanych dopłat od Marszałka prezentują Zestawienia dopłat do biletów ulgowych.

Ad 2.4. Nadzór organizatora nad realizacją zadania

Pełnienie nadzoru w niewystarczającym zakresie

W wyniku analizy dokumentów rozliczeniowych przedkładanych przez Operatora²⁵, kontrolujący stwierdzili, że Organizator nie w pełni weryfikował dane w nich zawarte (stwierdzono rozbieżności m.in. w kwocie przychodów).

Zgodnie z umową nr 1/2022/MS o świadczenie usług Operator po każdym zakończonym kwartale sporządzał i przekazywał Organizatorowi dokumentację rozliczeniową, która obejmowała:

- Załącznik nr 4.1 – Sprawozdanie z wielkości usług przewozowych wykonanych w danym okresie,
- Załącznik nr 4.2 – Sprawozdanie ze sprzedaży biletów,
- Załącznik nr 4.3 – Sprawozdanie z prowadzonej działalności o charakterze użyteczności publicznej w zakresie uzyskanych przychodów i poniesionych kosztów na liniach komunikacyjnych w danym okresie,
- Załącznik nr 5 – Kalkulację proporcjonalnego udziału kosztów i przychodów generowanych przez zasoby wykorzystywane do świadczenia usługi stanowiącej przedmiot umowy oraz innej działalności prowadzonej przez Operatora,
- Załącznik nr 7 – Wniosek o rekompensatę kosztową.

Kontrolujący weryfikując dane zawarte w ww. dokumentach stwierdzili m.in., że kwoty dotyczące przychodów ze sprzedaży biletów wykazane przez Operatora w Załączniku nr 4.2 oraz nr 4.3 nie pokrywają się ze sobą. Szczegóły dotyczące różnic w sprzedaży pomiędzy załącznikiem nr 4.2 i nr 4.3 przedstawiono w tabeli.

Okres rozliczeniowy	Wartość biletów brutto wg zał. 4.2				Razem sprzedaż biletów netto wg zał. 4.2*	Wartość biletów netto wg zał. 4.3 na liniach 1 i 2**	Różnica
	Normalne	Ulgowe	Miesięczny - szkolny	Razem			
I kwartał	1 536,00	144,71	0,00	1 680,71	1 556,21	1 588,80	-32,59
II kwartał	1 213,00	0,00	18,69	1 231,69	1 140,45	1 180,72	-40,27
III kwartał	147,57	7 009,51	105,10	7 262,18	6 724,24	6 707,90	16,34
IV kwartał	350,00	0,00	51,50	401,50	371,76	425,27	-53,51

* Kwoty wykazane w zaokrągleniu do dwóch miejsc po przecinku.

**Wykazana w tabeli kwota biletów ze sprzedaży netto obejmuje także dopłatę do sprzedanych przez Operatora biletów ulgowych, którą uzyskał od Marszałka.

W związku ze stwierdzonymi rozbieżnościami w dokumentacji rozliczeniowej przedkładanej przez Operatora Wójt Gminy wyjaśnił *Operator wskazuje, że różnica pomiędzy kwotami wykazanymi w załączniku nr 4.3 a załączniku nr 4.2 wynika*

²⁵ Załączniki nr 4.1, 4.2, 4.3, 5 i 7.

z odmiennego sposobu prezentacji danych. W załączniku nr 4.3 wykazywane są kwoty netto, natomiast w załączniku nr 4.2 kwoty brutto. Ponadto istotą załącznika nr 4.2 jest wykazanie liczby sprzedanych biletów (ilości sztuk), natomiast załącznik nr 4.3 służy do wyliczenia faktycznych wpływów z biletów oraz kalkulacji deficytu. Aby prawidłowo porównać oba załączniki w załączniku nr 4.3, należy zsumować kwoty z pozycji Po i U. Suma dwóch pozycji w porównaniu z załącznikiem nr 4.2 powoduje różnicę jednak spowodowana jest zaktualizowaniem formuły załącznika, który stanowi plik formatu Excel. Prawidłowe kwoty ze sprzedaży biletów przyjmowane do wyliczeń wykazuje załącznik nr 4.3.

Odnosząc się do udzielonego wyjaśnienia należy zauważyć, że Gmina zawierając z Operatorem umowę o świadczenie usług precyzyjnie wskazała dokumenty jakie przewoźnik zobowiązany jest jej przekazywać po każdym zakończonym kwartale i które w związku z tym zobowiązana była zweryfikować. Ponadto należy wskazać, że przekazana dokumentacja stanowiła dla Jednostki m.in. podstawę do wyliczenia deficytu linii komunikacyjnych, który wykazywała w przekazywanych do wojewody co kwartał sprawozdaniach. Mając to na uwadze należy zaznaczyć, że dane w zakresie uzyskanych przychodów ze sprzedaży biletów pomiędzy poszczególnymi dokumentami powinny być spójne i jednolite, tj. w zakresie tej samej pozycji prezentować te same wartości. Ponadto potwierdzeniem ograniczonej weryfikacji jest, choćby dokumentacja Gminy przekazana w trakcie kontroli²⁶, która nie odzwierciedla danych w zakresie uzyskanych przez Operatora przychodów ze sprzedaży biletów. Szczegóły zostały opisane w pkt Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej.

Podsumowując, Gmina nie weryfikowała w wystarczający sposób dokumentacji przekazywanej przez Operatora. Nadzór ograniczał się do gromadzenia informacji, których źródłem były dane przekazane przez Operatora. To między innymi sprawia, że Gmina nie prowadziła nadzoru w trakcie realizacji zadania w sposób pełny i kompleksowy.

(dowód: akta kontroli str. 51, 56, 91-115, 140-159, 314-316)

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	1. Wyjaśnienia Wójta Gminy z dnia 26 lutego 2026 r. dot. nadzoru i przeprowadzonych kontroli zadania. 2. Wyjaśnienia Wójta Gminy z dnia 5 marca 2026 dot. umowy z Operatorem, sprawozdań i nadzoru nad realizacją zadania. 3. Wyjaśnienia Wójta Gminy z dnia 5 marca 2026 r. dot. sprzedaży biletów, pracy eksploatacyjnej i dni funkcjonowania linii komunikacyjnych oraz rozsądnego zysku. 4. Wyjaśnienia Wójta Gminy z dnia 12 marca 2026 r. dot. niezwróconych odsetek od środków dopłaty, przychodów ze sprzedaży biletów oraz różnic w kwocie deficytu. 5. Oświadczenie Zastępcy Wójta z dnia 2 marca 2026 r. ws. wyliczenia odsetek od środków z Funduszu
--	--

²⁶ Gmina, w zawiadomieniu o kontroli miała przygotować dokumenty przedstawiające rzeczywiste przychody stanowiące podstawę obliczenia deficytu linii komunikacyjnej.

	zgromadzonych na rachunku bankowym w kwocie 0,16 zł. 6. Oświadczenie Skarbnika Gminy z dnia 3 marca 2026 r. dot. sposobu naliczania przez bank odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym oraz lokat bankowych. 7. Oświadczenie Skarbnika Gminy z dnia 4 marca 2026 r. ws. rachunku bankowego dot. wydatków.
Ocena obszaru kontroli	Pozytywna z nieprawidłowościami.

Wpis do książki kontroli	Nr 1/2026
Zalecenia	1. Dokonać zwrotu dopłaty pobranej w nadmiernej wysokości w kwocie 421,20 zł wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, naliczonymi począwszy od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, tj. dnia stwierdzenia okoliczności, o której mowa powyżej. Środki należy zwrócić w ciągu 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Dokonując zwrotu środków w tytule przelewu proszę o wskazanie, że następuje w związku z przeprowadzoną kontrolą. W przypadku realizacji zadania w przyszłości zalecam: 2. Terminowo zwracać na konto Wojewody Zachodniopomorskiego pozyskane i niewykorzystane w trakcie realizacji zadania dochody, w tym odsetki bankowe. 3. Wykazywać pracę eksploatacyjną na poszczególnych liniach komunikacyjnych zgodnie z rozkładem jazdy obowiązującym w trakcie realizacji zadania oraz zgodnie z zawartą umową z Wojewodą. W przypadku zmian, pisemnie poinformować Wojewodę, zgodnie z warunkami określonymi w umowie z Wojewodą. 4. 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. 5. Wzmocnić nadzór merytoryczny i finansowy, poprzez szczegółową weryfikację wykazywanych przez Operatora danych, w szczególności w zakresie przychodów uzyskanych przez Operatora na danej linii komunikacyjnej.
Pouczenia	– 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 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia. – Zwroty proszę kierować na właściwe rachunki bankowe Wojewody Zachodniopomorskiego, tj.: nr 41 1010 1599 0056 3013 9130 0000 – dla dopłaty, nr 41 1010 1599 0056 3013 9130 0000 – dla odsetek. – Opis dokonywanego przelewu powinien zawierać pełną klasyfikację budżetową, rok w którym uzyskano zwracaną dopłatę, wskazanie, że jest to zwrot dopłaty pobranej w nadmiernej wysokości (<i>dot. PwNW</i>) czy też nienależnie pobranej (<i>dot. NP</i>), a także odniesienie do numeru pisma i daty wystąpienia pokontrolnego. – Odsetki należy naliczyć począwszy od dnia wskazanego w zaleceniu, tj. razem z odsetkami za ten dzień, a nie liczonymi dopiero od następnego dnia. – Odsetek od dopłaty nie nalicza się w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł. [Art. 54 §1 pkt 5) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2026 r. poz. 622 ze zm.)]. – Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	Z upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski <i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i>