



Znak: K-1.431.1.12.2025.6.KKa
Szczecin, 30 grudnia 2025 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 2024 r.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Gmina Nowogródek Pomorski ul. A. Mickiewicza 15, 74-304 Nowogródek Pomorski
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Krzysztof Mrzygłód – Wójt Gminy Nowogródek Pomorski
Okres objęty kontrolą	2024 r.
Kontrolerzy	Katarzyna Karczyńska – starszy inspektor (kierownik zespołu kontrolnego), Marek Lis – inspektor wojewódzki, z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	38/25 z dnia 25 kwietnia 2025 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).

Rodzaj kontroli i tryb kontroli	Planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	5-9 maja 2025 r.
Podstawa prawna realizacji zadania	Art. 27 ustawy o 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

W 2024 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 publicznej.

Gmina Nowogródek Pomorski (dalej: Gmina, Organizator, Jednostka) wzięła udział w ogłoszonym przez Wojewodę Zachodniopomorskiego I i II naborze wniosków o objęcie w 2024 r. dopłatą ze środków Funduszu.

Wojewoda Zachodniopomorski wyznaczył termin na złożenie wniosków o objęcie dopłatą ze środków Funduszu, za I nabór od 19 października do 10 listopada 2023 r., a w ramach II naboru od 5 do 13 marca 2024 r. Rozpatrzenie wniosków oraz ogłoszenie wyników naboru zaplanowano odpowiednio od 13 do 30 listopada 2023 r. (I nabór) oraz od 14 do 22 marca 2024 r. (II nabór).

1.1. Zawarcie umowy o dopłatę ze środków Funduszu

Gmina z zachowaniem wymaganego terminu, tj. 9 listopada 2023 r. i 11 marca 2024 r. złożyła do Wojewody Zachodniopomorskiego wnioski o objęcie dopłatą ze środków Funduszu w 2024 r.

W ramach II naboru w terminie wyznaczonym przez pracownika Wydziału Infrastruktury, Rolnictwa i Rozwoju Regionalnego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie (dalej: Wydział IR), Gmina złożyła korektę wniosku o objęcie dopłatą w zakresie łącznej długości wszystkich linii komunikacyjnych w ujęciu dla pojedynczych kursów².

Z przedłożonej dokumentacji i informacji uzyskanych od Wójta Gminy Nowogródek Pomorski wynika, że „Linie komunikacyjne nr 1 i 2 objęte dopłatą w ramach funduszu powstały w 2023 r. na podstawie uchwały nr XLVIII/343/2023 Rady Gminy Nowogródek Pomorski z dnia 28 sierpnia 2023r. (...)” w celu usprawnienia komunikacji publicznej w Gminie.

(dowód: akta kontroli str. 47, 63-64, 97-112)

² W związku z tym, że złożony wniosek o objęcie dopłatą w ramach II naboru obejmował również rok 2025, w ustaleniach przedstawiono dane dotyczące korekty za 2024 r.

W wyniku rozpatrzenia wniosków o objęcie dopłatą, Wojewoda Zachodniopomorski zawarł z Gminą Nowogródek Pomorski:

- w ramach I naboru w dniu 3 stycznia 2024 r. Umowę nr 40/IR/FRPA/2024 (dalej: umowa z wojewodą – I nabór),
- w ramach II naboru w dniu 9 maja 2024 r. Umowę nr 73/IR/FRPA/2024³ (dalej: umowa z wojewodą – II nabór)

na dofinansowanie w 2024 r. ze środków Funduszu zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Zgodnie z:

- umową z wojewodą – I nabór: maksymalna kwota dopłaty została ustalona w wysokości **25 987,50 zł**, z przeznaczeniem na uruchomienie 2 linii komunikacyjnych o łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej **8 662,50 wkm**, które miały funkcjonować w okresie styczeń-czerwiec 2024 r.,
- umową z wojewodą – II nabór: maksymalna kwota dopłaty została ustalona w wysokości **19 305,00 zł**, z przeznaczeniem na uruchomienie 2 linii komunikacyjnych o łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej **6 435,00 wkm**, które miały funkcjonować w okresie wrzesień-grudzień 2024 r.

Kontrolujący stwierdzili, że zawarte umowy z wojewodą (I i II nabór) są tożsame ze złożonymi przez Jednostkę wnioskami o objęcie dopłatą w zakresie dni pracy, częstotliwości kursów, pracy eksploatacyjnej i kwoty dopłaty.

Szczegółowe dane dotyczące poszczególnych linii oraz naborów przedstawiono w tabeli.

Umowa nr 40/IR/FRPA/2024 (I nabór)				
<i>Linia komunikacyjna</i>	<i>Trasa</i>	<i>Liczba dni pracy w roku</i>	<i>Planowana wielkość pracy eksploatacyjnej</i>	<i>Planowana kwota dopłaty</i>
Linia nr 1	Sumiak Karsko	105	3 780,00 wkm	11 340,00 zł
Linia nr 2	Ławin Karsko	105	4 882,50 wkm	14 647,50 zł
Razem			8 662,50 wkm	25 987,50 zł
Umowa nr 73/IR/FRPA/2024 (II nabór)				
Linia nr 1	Sumiak Karsko	78	2 808,00 wkm	8 424,00 zł
Linia nr 2	Ławin Karsko	78	3 627,00 wkm	10 881,00 zł
Razem:			6 435,00 wkm	19 305,00 zł

(dowód: akta kontroli str. 77-96, 210)

1.2. Porozumienie między jednostkami samorządu terytorialnego

W 2024 r. przewozy wykonywane były na terenie Gminy Nowogródek Pomorski oraz na terenie Gminy Barlinek. W związku z tym w dniu:

- 12 grudnia 2023 r. (I nabór),
- 30 sierpnia 2024 r. (II nabór)

pomiędzy Gminą Nowogródek Pomorski, a Gminą Barlinek zawarte zostały Porozumienia międzygminne w sprawie organizacji przewozów autobusowych osób

³ W przypadku umowy z wojewodą – II nabór jest to umowa wieloletnia na 2024 r. i 2025 r.

w ramach ustawy o Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, na podstawie których powierzono Gminie Nowogródek Pomorski realizację części zadania publicznego transportu zbiorowego, polegającego na przewożeniu osób autobusami na trasie Ławin-Karsko przez m. Łubianka.

Porozumienia zawarto na okres od dnia 12 grudnia 2023 r. do dnia 30 czerwca 2024 r. oraz od dnia 30 sierpnia 2024 r. do dnia 30 czerwca 2025 r., a zgodnie z ich postanowieniami do zadań Jednostki należały:

- organizacja linii komunikacyjnej,
- organizacja przewozów osób autobusami na ww. trasach,
- opracowanie rozkładu jazdy (w uzgodnieniu z Gminą Barlinek) i przekazanie do realizacji wybranemu operatorowi,
- ponoszenie kosztów utworzenia i utrzymania linii komunikacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 119-122)

1.3. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

Obie linie obsługiwane były w 2024 r. przez jednego Operatora. W celu uzyskania dopłaty Organizator zawarł z Operatorem, po uzyskaniu zgody organu stanowiącego⁴, umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (dalej: umowa z Operatorem):

- w dniu 29 grudnia 2023 r. umowę nr BRG.272.62.2023.AWo,
- w dniu 30 sierpnia 2024 r. umowę nr BRG.271.57.2024.AWo,

których przedmiotem były dowozy i odwozy uczniów do szkół i przedszkola prowadzonych przez Gminę oraz obsługa publicznego transportu zbiorowego w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2024 r. (I nabór) oraz w okresie od 1 września 2024 r. do 30 czerwca 2025 r. (II nabór). Okres obowiązywania umowy z Operatorem zawiera się w okresie, na który zawarto umowę z wojewodą w ramach I i II naboru.

Wyboru Operatora zgodnie z treścią umowy dokonano w procedurze zapytania ofertowego.

Kontrolujący dokonali analizy obu umów zawartych przez Gminę z Operatorem pod względem zgodności z wymogami określonymi w art. 25 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym⁵ (dalej ustawy o ptz). Stwierdzono, że w obu umowach z Operatorem przepisy ww. artykułu nie znajdują w pełni odzwierciedlenia w ich treści. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 113-118, 123-159)

⁴ Uchwała Nr XLVI/331/23 Rady Gminy Nowogródek Pomorski z dnia 21 czerwca 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz Uchwała Nr XLVIII/342/23 z dnia 28 sierpnia 2023 r. zmieniająca ww. uchwałę.

⁵ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 2778, Dz.U. z 2025 poz. 285).

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 2024 r.

Ustalono, że dane zawarte we wnioskach o dopłatę, w sprawozdaniach kwartalnych, w sprawozdaniach rocznych oraz w zweryfikowanej dokumentacji źródłowej w zakresie pracy eksploatacyjnej i deficytów linii komunikacyjnych, dotyczą linii komunikacyjnych określonych w umowach z wojewodą w ramach I i II naboru.

2.1. Wnioski o dopłatę

Organizator, zgodnie z § 3 ust. 1 umów z wojewodą (I i II nabór) złożył Wojewodzie Zachodniopomorskiemu następujące wnioski o dopłatę ze środków Funduszu:

- za I kwartał – 18 marca 2024 r.,
- za II kwartał – 26 czerwca 2024 r.,
- za III kwartał – 30 września 2024 r.,
- za IV kwartał – 28 listopada 2024 r.

W terminach wyznaczonych przez pracownika Wydziału IR, Gmina złożyła korekty wniosków o dopłatę za I, II i IV kwartał. Ustalono, że dane zawarte we wnioskach o dopłatę za poszczególne okresy rozliczeniowe wynikają z załączników nr 2a Kalkulacja do wniosku o dopłatę.

Na podstawie złożonych wniosków Gmina w 2024 r. otrzymała dopłatę w łącznej wysokości **45 045,00 zł**, z tego w ramach I naboru (I-II kwartał 2024 r.) kwotę 25 987,50 zł, a w ramach II naboru kwotę 19 057,50 zł (III-IV kwartał 2024 r.). Wnioskowana kwota dopłaty nie przekraczała maksymalnej kwoty wynikającej z wykazanej pracy eksploatacyjnej lub kwoty deficytu.

Dane zawarte we wnioskach o dopłatę złożonych przez Gminę w 2024 r. z podziałem na I i II nabór, przedstawiono zbiorczo dla obu linii komunikacyjnych w tabeli.

Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej	Łączna kwota deficytu linii komunikacyjnych	Wnioskowana kwota dopłaty	Przekazana kwota dopłaty
Umowa nr 40/IR/FRPA/2024 (I nabór)			
8 827,50 wkm	69 772,50 zł	25 987,50 zł	25 987,50 zł
Umowa nr 73/IR/FRPA/2024 (II nabór)			
6 352,50 wkm	45 750,00 zł	19 057,50 zł	19 057,50 zł

(dowód: akta kontroli str. 160-181, 211)

2.2. Praca eksploatacyjna

Kontrolujący na podstawie rozkładów jazdy oraz wykazu dni nauki szkolnej sporządzonego przez Gminę, ustalili rzeczywistą wielkość pracy eksploatacyjnej w 2024 r. w ramach I i II naboru. Szczegóły w tym zakresie przedstawiono w tabeli.

<i>Linia komunikacyjna</i>	<i>Okres rozliczeniowy</i>	<i>Rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej</i>
Umowa nr 40/IR/FRPA/2024 (I nabór)		
Linia nr 1	I kwartał	1 872,00 wkm
	II kwartał	1 908,00 wkm
Razem:		3 780,00 wkm
Linia nr 2	I kwartał	2 418,00 wkm
	II kwartał	2 464,50 wkm
Razem:		4 882,50 wkm
Łącznie I nabór:		8 662,50 wkm
Umowa nr 73/IR/FRPA/2024 (II nabór)		
Linia nr 1	III kwartał	756,00 wkm
	IV kwartał	2 016,00 ekm
Razem:		2 772,00 wkm
Linia nr 2	III kwartał	976,50 wkm
	IV kwartał	2 604,00 wkm
Razem:		3 580,50 wkm
Łącznie II nabór:		6 352,50 wkm

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- Maksymalna łączna wielkość pracy eksploatacyjnej na liniach określona w załącznikach nr 1 do umów z wojewodą w ramach I i II naboru nie została przekroczona.
- W ramach I naboru ustalona przez kontrolujących rzeczywista praca eksploatacyjna na liniach komunikacyjnych różni się od tej wyliczonej i wykazanej przez Organizatora we wniosku o dopłatę i sprawozdaniu za II kwartał oraz w sprawozdaniu rocznym. Gmina we wniosku o dopłatę za II kwartał 2024 r. obliczeń pracy eksploatacyjnej dokonała w oparciu o nieprawidłową liczbę dni nauki szkolnej, tym samym błędnie wyliczając jej wielkość w kwartale, co nie miało jednak wpływu na wyliczoną i pobraną dopłatę. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**
- W ramach II naboru na linii nr 1 wykonano o 36,00 wkm mniejszą pracę eksploatacyjną (2 772,00 wkm) niż wynika to z załącznika nr 1 do umowy z wojewodą (2 808,00 wkm), natomiast na linii nr 2 o 46,50 wkm mniejszą (2 508,50 wkm) niż wynika to z załącznika nr 1 do umowy z wojewodą (3 627,00 wkm).

Linie w 2024 r. funkcjonowały o 1 dzień mniej w stosunku do wniosku o objęcie dopłatą i załącznika do umowy z wojewodą. Kontrolujący stwierdzili, że Jednostka składając wniosek o dopłatę za IV kwartał 2024 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 dnia wolnego od zajęć lekcyjnych, tj. 23 grudnia 2024 r., który został uwzględniony przez Jednostkę w złożonym wniosku o objęcie dopłatą.

(dowód: akta kontroli str. 85, 95, 166-172, 182-186, 191-200, 211, 213, 216, 265-269, 282-286)

2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

W 2024 r. wykazywany (we wnioskach o dopłatę, załącznikach do sprawozdań) przez Organizatora deficyt linii komunikacyjnych stanowił iloczyn liczby uczniów uprawnionych do przejazdu na danej linii i ceny jednostkowej biletu miesięcznego. W ocenie kontrolujących ustalenie i wykazanie przez Jednostkę w dokumentacji dotyczącej zadania kwoty deficytu, który stanowi jedynie przychód Operatora za przewóz uczniów do szkoły **stanowi nieprawidłowość opisaną szczegółowo w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 126, 133-134, 139, 148-149, 160-181, 187-190, 264, 269, 271, 277, 283, 285)

Kontrolujący stwierdzili, że wyliczony i wykazany przez Organizatora w załącznikach do sprawozdań kwartalnych i do sprawozdań rocznych deficyt na liniach komunikacyjnych różni się od ustaleń kontrolujących. Analiza dokumentów wykazała, że wyliczony przez Gminę rzeczywisty deficyt na liniach jest niezgodny z dokumentacją źródłową Jednostki, tj. z kwotą wynikającą z faktur na podstawie których ustalono deficyt na liniach nr 1 i nr 2, przy czym nie miało to wpływu na rozliczenie dopłaty.

Powyższa nieprawidłowość została opisana w niniejszym dokumencie w części Ad 4. Sprawozdawczość.

(dowód: akta kontroli str. 75, 212-216, 264, 269, 271, 277, 283, 285)

Stwierdzono, że rozliczenia z Organizatorem dokonywane były poprzez faktury wystawiane przez Operatora, a nie poprzez noty obciążeniowe, jak wymagają tego wytyczne Ministerstwa Infrastruktury z dnia 11 września 2019 r.

(znak: DBI-3.070.25.2019)⁶. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

(dowód: akta kontroli str. 234-258, 260)

Dane w zakresie ustalonego przez kontrolujących na podstawie faktur deficytu linii komunikacyjnych w poszczególnych okresach rozliczeniowych i naborach, przedstawia tabela.

<i>Linia komunikacyjna</i>	<i>Okres rozliczeniowy</i>	<i>Deficyt linii komunikacyjnej wg faktur</i>
Umowa nr 40/IR/FRPA/2024 (I nabór)		
Linia nr 1	I kwartał	19 572,93 zł
	II kwartał	19 572,93 zł
Razem:		39 145,86 zł
Linia nr 2	I kwartał	12 729,15 zł
	II kwartał	12 729,15 zł
Razem:		25 458,30 zł
Łącznie I nabór:		64 604,16 zł

⁶ Stanowisko Ministerstwa Infrastruktury potwierdza wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wyrok C-615/23), który przesądził, że rekompensaty w transporcie publicznym nie podlegają opodatkowaniu.

Umowa nr 73/IR/FRPA/2024 (II nabór)		
Linia nr 1	III kwartał	6 006,94 zł
	IV kwartał	18 020,82 zł
Razem:		24 027,76 zł
Linia nr 2	III kwartał	4 590,27 zł
	IV kwartał	13 770,81 zł
Razem:		18 361,08 zł
Łącznie II nabór:		42 388,84 zł

Rzeczywisty deficyt linii komunikacyjnych objętych dopłatą w 2024 r. w ramach I naboru wynosi łącznie 64 604,16 zł, a w ramach II naboru stanowi kwotę 42 388,84 zł.

(dowód: akta kontroli str. 212-216)

2.4. Nadzór organizatora nad realizacją zadania

Według informacji przekazanej przez Wójta Gminy „Osobą odpowiedzialną za nadzór nad realizacją zadania była Sekretarz Gminy (...)”.

Zgodnie z § 1 ust. 8 umów z Operatorem Zamawiający zastrzega sobie prawo kontrolowania sposobu realizacji zamówienia publicznego, przede wszystkim do kontroli terminowości i punktualności przejazdów, zgodności wykorzystanych autobusów w stosunku do zaoferowanych, sprawdzania dokumentów, w tym wymaganych pozwoleń, spełnienia wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, zaś w przypadku naruszenia wykonywania usługi, naliczenia na tej podstawie kary umownej określonej w umowie.

W okresie objętym kontrolą Jednostka przeprowadziła kontrolę wynikającą z podpisanych umów z Operatorem. Z dokumentu pn. Protokół kontroli operatora publicznego transportu zbiorowego wynika, że w dniu 18 października 2024 r. przeprowadzono kontrolę przewoźnika w zakresie punktualności przejazdów oraz zamieszczenia rozkładów jazdy na przystankach komunikacyjnych. W toku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w powyższym zakresie, tj. przejazdy odbywały się punktualnie zgodnie z rozkładem jazdy, a na przystankach znajdowały się aktualne rozkłady jazdy.

Ponadto Wójt Gminy poinformował, że „Organizator dokonywał bieżących kontroli z zakresu świadczonych usług wykonywanych przez operatora zgodnie z zapisami § 1 ust. 8, tj. kontrolował terminowość i punktualność przejazdów, zgodność wykorzystywanych autobusów w stosunku do zaoferowanych, sprawdzał dokumenty w tym niezbędne pozwolenia. Większość z tych czynności były wykonywane na bieżąco do wglądu przez osobę nadzorującą transport jak również były zasięgane informacje od opiekunki dzieci w czasie transportu zatrudnionej przez tut. Urząd na temat wykonywanych usług. Nie było podstaw do naliczenia kar dla przewoźnika”.

Dodatkowo w wyjaśnieniu wskazano, że „Jakość świadczonych usług była nadzorowana przez Gminę na bieżąco pod kątem weryfikacji zatrudnionych osób (dokumenty przekazane Gminie do wglądu) oraz poprzez opiekunkę dzieci, która jest obecna podczas każdego przewozu. (...), a jakość świadczonych usług utrzymywała się na stałym dobrym poziomie”.

Wójt Gminy poinformował również, że „Gmina nie otrzymała na piśmie skarg, reklamacji lub wniosków, ewentualne uwagi lub wnioski zgłaszane ustnie przez pasażerów były wyjaśniane na bieżąco i nie kwalifikowały się do naliczenia kar umownych dla Operatora”.

Kontrolujący przyjęli wyjaśnienia w zakresie dotyczącym nadzoru Organizatora nad realizacją zadania.

(dowód: akta kontroli str. 47-48, 124, 136, 209)

3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania

Zgodnie z § 7 ust. 1 umów z wojewodą w ramach I i II naboru, 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 45 045,00 zł, co jest zgodne z kartoteką obrotów przekazanych środków z Wydziału Finansów i Budżetu ZUW⁷.

Wydatki z otrzymanej dopłaty oraz środki własne Gminy dotyczące kontrolowanego zadania zostały zaksięgowane na koncie 130-1W... w paragrafie 4300 odpowiednio w kwocie: **44 797,50 zł** (I nabór – 25 987,50 zł, II nabór – 18 810,00 zł) i **70 754,96 zł** (I nabór – 43 785,00 zł, II nabór – 26 969,96 zł), zgodnie z planem kont. Ewidencja księgowa konta 130 wykazuje całkowity koszt zadania w 2024 r. w wysokości **115 552,46 zł**, z tego w ramach I naboru – 69 772,50 zł, a w ramach II naboru – 45 779,96 zł. Dokumentacja finansowo-księgowa prowadzona jest w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

W trakcie kontroli ustalono, że:

- wszystkie wydatki, poza jedną fakturą, zostały poniesione w roku, na który została przyznana dopłata. Z informacji Wójta Gminy Nowogródek Pomorski wynika, że „(...) płaćność dla operatora nastąpiła zgodnie z zapisami umowy na wykonywanie transportu w latach 2024-2025 zawartej pomiędzy operatorem a organizatorem”. Wyjaśnienie przyjęto,
- płaćności za zobowiązania dokonywano terminowo, w prawidłowych wysokościach,
- dokumentacja finansowo-księgowa (faktury) spełnia wymogi wskazane w art. 21 o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 50, 81-82, 91, 217-258)

4. Sprawozdawczość

Sprawozdania kwartalne i sprawozdania roczne

W trakcie kontroli dokonano analizy złożonych przez Gminę sprawozdań kwartalnych i rocznych sprawozdań (w ramach I i II naboru) rozliczających dopłatę za 2024 r. pod względem terminowości ich złożenia oraz prawidłowości wykazanych w nich danych.

⁷ Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie.

Stwierdzono, że Gmina terminowo składała sprawozdania rozliczające dopłatę⁸, a ujęte w nich dane w zakresie łącznej kwoty otrzymanej dopłaty znajdują potwierdzenie w ewidencji księgowej zadania. Ustalono również, że wielkość pracy eksploatacyjnej wykazana w sprawozdaniu za II kwartał i w sprawozdaniu rocznym w ramach I naboru, w związku z nieprawidłowością opisaną w Ad 2.2. Praca eksploatacyjna jest niezgodna z ustaleniami kontrolujących.

Dodatkowo kontrolujący ustalili, że:

- wyliczony i wykazany przez Organizatora w załącznikach do sprawozdań kwartalnych i do sprawozdań rocznych deficyt na liniach komunikacyjnych różni się od ustaleń kontrolujących. Analiza dokumentów wykazała, że wyliczony przez Gminę rzeczywisty deficyt na liniach jest niezgodny z dokumentacją źródłową Jednostki, tj. z kwotą netto wynikającą z faktur na podstawie których ustalono deficyt na liniach nr 1 i nr 2,
- wkład własny Organizatora wykazany w załącznikach 3a do sprawozdań za I, II i IV kwartał 2024 r. i do sprawozdań rocznych nie pokrywa się z dokumentacją przedłożoną kontrolującym,
- wykorzystana kwota dofinansowania z Funduszu wykazana w sprawozdaniach i załącznikach 3a do sprawozdań za II i IV kwartał 2024 r. oraz do sprawozdań rocznych nie pokrywa się z dokumentacją przedłożoną kontrolującym.

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

(dowód: akta kontroli str. 80, 90, 212-216, 223-226, 228-259, 261-286)

Sprawozdania Rb-27S i Rb-28S

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2024 r. Gmina wykazała otrzymaną kwotę dopłaty z Funduszu w rozdziale 60004, § 2170 w łącznej wysokości 45 045,00 zł, co znajduje odzwierciedlenie w ewidencji księgowej konta 130, jednak wykazana w sprawozdaniu kwota nie uwzględnia dokonanego w dniu 30 stycznia 2025 r. zwrotu środków Funduszu w kwocie 247,50 zł. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

W sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2024 r. w rozdziale 80113 § 4300 Gmina wykazała wykonanie wydatków w łącznej kwocie 184 232,29 zł oraz zobowiązania w kwocie 16 619,99 zł. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że powyższe kwoty obejmują zarówno wydatki poniesione na realizację przedmiotowego zadania⁹, jak i wydatki poza zadaniem związane z przewozami¹⁰, poniesione przez Jednostkę ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 50-51, 217-218, 223-233, 287-318)

⁸ § 5 ust. 1 umów z wojewodą w ramach I i II naboru.

⁹ Wydatki poniesione na realizację zadania w 2024 r. w wysokości 104 107,47 zł oraz zobowiązania w kwocie 11 444,99 zł.

¹⁰ Wydatki poza zadaniem poniesione przez Gminę w 2024 r. w wysokości 80 124,82 zł (w tym kwota 11 628,75 zł dotyczy przewozów wykonywanych w 2023 r.) oraz zobowiązania w kwocie 5 175,00 zł.

5. Rozliczenie zadania

W wyniku analizy stwierdzono, że Jednostka zachowała minimalny wkład własny wynikający z podpisanych umów z wojewodą w ramach I i II naboru (§ 2 ust. 2 pkt 1), tj. sfinansowała ze środków własnych Organizatora część ceny usługi, w wysokości nie mniejszej niż 10%.

(dowód: akta kontroli str. 78, 87, 212-216)

Kontrolujący, na podstawie otrzymanej dokumentacji, dokonali szczegółowej weryfikacji prawidłowości i wysokości wykorzystanych środków z dopłaty na liniach komunikacyjnych objętych umową z wojewodą w ramach I i II naboru. Ustalenia przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty (zł):				
	Otrzymana	Należna	Różnica	Wykorzystana	Niewykorzystana/ zwrócona
	1.	2.	3. (2-1)	4.	5. (1-4)
Umowa nr 40/IR/FRPA/2024 (I nabór)					
nr 1	25 987,50	11 340,00	0,00	25 987,50	0,00
nr 2		14 647,50			
Razem I nabór:	25 987,50	25 987,50	0,00	25 987,50	0,00
Umowa nr 73/IR/FRPA/2024 (II nabór)					
nr 1	19 057,50	8 316,00	0,00	18 810,00	247,50
nr 2		10 741,50			
Razem II nabór:	19 057,50	19 057,50	0,00	18 810,00	247,50*

*Kwota zwrócona przez Gminę w dniu 30 stycznia 2025 r.

Gmina na realizację zadania w 2024 r. w ramach I naboru otrzymała dopłatę w łącznej wysokości 25 987,50 zł, natomiast w ramach II naboru środki w wysokości 19 057,50 zł.

Na podstawie analizy dokumentów finansowo-księgowych stwierdzono, że środki z dopłaty w ramach I naboru zostały wydatkowane w całości, a w II naborze Gmina wydatkowała na zadanie kwotę 18 810,00 zł. W związku z tym była zobowiązana do zwrotu niewykorzystanej dopłaty w wysokości 247,50 zł (19 057,50 zł – 18 810,00 zł = 247,50 zł). Pozostałą kwotę dopłaty w wysokości 247,50 zł zwróciła w dniu 30 stycznia 2025 r. Zgodnie z § 4 ust. 2 umowy z wojewodą – II nabór dopłatę należało zwrócić w terminie do 15 stycznia roku następującego po zakończeniu roku objętego dopłatą, tj. do 15 stycznia 2025 r. Kontrolujący poprosili Jednostkę o wyjaśnienie przyczyny dokonania zwrotu niewykorzystanych środków z Funduszu po terminie wynikającym z podpisanej umowy. W wyjaśnieniu Wójt Gminy poinformował „Zwrot niewykorzystanych środków z Funduszu w wysokości 247,50 zł nastąpił dopiero w dniu 30.01.2025 r. ponieważ wynikał on z obliczeń dokonywanych przy sporządzaniu wstępnych sprawozdań rocznych. Po kolejnej weryfikacji już do sprawozdania rocznego ostatecznego okazało się, że Gmina nienależnie zwróciła Wojewodzie powyższe środki, ponieważ zawnioskowała o faktycznie wykorzystane środki w wysokości 13 860,00 zł. (...)”.

Kontrolujący przyjęli udzielone wyjaśnienie mając na uwadze, że ostatnia płatność pokryta środkami z Funduszu nastąpiła w dniu 23 stycznia 2025 r. oraz fakt, że

wyliczona przez kontrolujących należna kwota dopłaty nie obligowała Gminy do dokonania zwrotu.

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
	zł	zł	zł
Umowa nr 40/IR/FRPA/2024 (I nabór)			
nr 1	11 340,00	30 937,50	42 277,50
nr 2	14 647,50	12 847,50	27 495,00
Razem I nabór:	25 987,50	43 785,00	69 772,50
Umowa nr 73/IR/FRPA/2024 (II nabór)			
nr 1	8 208,00	17 742,00	25 950,00
nr 2	10 602,00	9 228,00	19 830,00
Razem II nabór:	18 810,00	26 970,00*	45 780,00**

*Wykazana kwota wkładu własnego ze względu na zaokrąglenia o 0,04 zł większa od kwoty wynikającej z ewidencji księgowej.

**Wykazana łączna kwota poniesiona na zadanie zgodna z pozycjami ujętymi na fakturach za okres wrzesień-grudzień 2024 r., natomiast ze względu na zaokrąglenia programu do wystawiania faktur o 0,04 zł większa od kwoty wynikającej z ewidencji księgowej i łącznej kwoty faktur.

W wyniku kontroli ustalono wykorzystaną kwotę dopłaty w ramach I naboru w wysokości 25 987,50 zł, a w II naborze w wysokości 18 810,00 zł oraz środków własnych odpowiednio w kwocie 43 785,00 zł i 26 969,96 zł. Zgodnie z ewidencją księgową Gmina w 2024 r. w ramach I naboru wydatkowała środki w łącznej wysokości 69 772,50 zł, a w II naborze 45 779,96 zł. Kwota ogółem w poszczególnych naborach jest wyższa od kwoty deficytu linii komunikacyjnych z uwagi na wypłatę wyższego wynagrodzenia Operatorowi, co jednakże nie miało wpływu na rozliczenie zadania.

(dowód: akta kontroli str. 49-50, 88-89, 212-218, 223-233, 255-257, 259)

Dochody

Na podstawie dokumentacji przedstawionej do kontroli oraz wyjaśnień kontrolujący ustalili, że w 2024 r. Jednostka pozyskała odsetki od posiadanych na rachunku środków dopłaty, których nie wykorzystwała i nie zwróciła na konto wojewody. **Szczegóły nieprawidłowości opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 50, 319-322)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Ad 1.3. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

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

Analiza umów zawartych z Operatorem wykazała, że ich postanowienia nie określają wszystkich wymogów wskazanych w art. 25 ustawy o ptz, tj.:

- a) warunków zmiany opłat za przewóz oraz innych opłat, o których mowa w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe, za usługę świadczoną w zakresie publicznego transportu zbiorowego, jeżeli stroną umowy, której przysługują wpływy z tych opłat, jest operator;
- b) sposobu rozpatrywania przez operatora skarg i reklamacji składanych przez pasażerów oraz przyznawania ewentualnych odszkodowań wynikających z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- c) częstotliwości składania sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej;
- d) strony umowy, która jest zobowiązana do wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 3, 6 oraz 9 ustawy;
- e) sposobu dystrybucji biletów;
- f) strony umowy, która obowiązana jest uzgodnić zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych i dworców z ich właścicielami lub zarządzającymi.

W związku z powyższym kontrolujący zwrócili się do Jednostki z prośbą o wyjaśnienie przyczyny wskazanych braków w umowach. W wyjaśnieniu Wójt Gminy Nowogródek Pomorski poinformował, że:

Ad a)

Zapisy umowy zawartej z przewoźnikiem przewidują zmiany opłat i wynagrodzenia przysługującego operatorowi i są ujęte w §3 ust. 3, § 6 ust. 1, § 7 ust. 3-20 (umowa nr BRG.271.57.2024.AWo).

Odnosząc się do udzielonego wyjaśnienia należy stwierdzić, że wskazany przepis ustawy o ptz (art. 25 ust. 3 pkt 6) odnosi się do opłat dotyczących przewozu osób i rzeczy w transporcie zbiorowym, a nie jak wskazano w odpowiedzi do zmiany wynagrodzenia ustalonego pomiędzy stronami umowy. Brak postanowień w powyższym zakresie może mieć negatywny wpływ na zabezpieczenie interesów osób korzystających z przewozów oraz skutkować brakiem kontroli Organizatora nad kwotą ustalonych i pobieranych przez przewoźnika od pasażerów opłat za przewóz osób w ramach dofinansowanych z Funduszu linii komunikacyjnych.

Ad b)

Możliwość składania skarg i reklamacji przez pasażerów nie jest w żaden sposób ograniczona. Pasażer może to zrobić telefonicznie (nr telefonu i adres siedziby firmy są podane na każdym

rozkładzie jazdy na przystanku autobusowym), pisemnie/ listownie oraz osobiście w biurze siedziby przewoźnika.

Odnosząc się do udzielonego wyjaśnienia należy stwierdzić, że w odpowiedzi Gmina nie odniosła się do sposobu rozpatrywania przez operatora skarg i reklamacji składanych przez pasażerów oraz przyznawania ewentualnych odszkodowań na który wskazuje art. 25 ust. 3 pkt 8 ustawy o ptz. Wskazano jedynie na możliwą formę ich składania oraz na brak ograniczeń w tym zakresie, co nie było przedmiotem pytania. Brak regulacji w zakresie rozpatrywania skarg i reklamacji składanych przez pasażerów, mogło mieć negatywny wpływ na zabezpieczenie interesów osób korzystających z przewozów oraz ich bezpieczeństwo.

Ad c)

Liczba pasażerów na danej linii komunikacyjnej jest wskazywana przez operatora w dokumentach księgowych (fakturach) na podstawie ilości sprzedawanych biletów miesięcznych zgodnie z przekazywaną przez Gminę listą uczniów i listą dołączoną do faktur przez operatora na podstawie § 2 ust. 2 umowy. Dodatkowo operator do wykonywania wniosków o dopłatę oraz sprawozdań kwartalnych przedstawia Gminie informację o ilości sprzedanych lub braku sprzedanych biletów, na podstawie których można ocenić ilość pasażerów na każdej linii.

Odnosząc się do udzielonego wyjaśnienia należy stwierdzić, że postanowienia dotyczące częstotliwości składania sprawozdań z realizacji usług, wynikające z art. 25 ust. 3 pkt 9 ustawy o ptz powinny zostać doprecyzowane w zawartej umowie, aby uszczegółowić obowiązki Operatora w tym zakresie, a Jednostce zapewnić pełną i bieżącą wiedzę w zakresie realizowanych przewozów.

Ad d)

Strona umowa, tj. operator jest zobowiązana do podania do publicznej wiadomości rozkładów jazdy i udostępniania na życzenie pasażera regulaminu przewozu osób i rzeczy, co też uczynił poprzez umieszczenie rozkładów jazdy na przystankach, gdzie linia autobusowa przebiega. Dodatkowo organizator, czyli Gmina również udostępniała w sposób zwyczajowo przyjęty rozkład jazdy autobusów (na stronie internetowej gminy, na stronie internetowej szkoły,). Pomimo niewskazania szczegółowo zapisów umowy dot. powyższego zobowiązania było ono wykonywane przez obie strony umowy.

Ponadto obowiązek zamieszczania rozkładów jazdy wynikał z zapisów § 5 regulaminu korzystania z przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Nowogródek Pomorski stanowiącego załącznik do uchwały nr XLVIII/241/2023¹¹ Rady Gminy Nowogródek Pomorski w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków korzystania przez przewoźników z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Nowogródek Pomorski, a operator przed przystąpieniem do wykonywania usługi na tychże liniach dostał zgodę organu na korzystanie z przystanków i tym samym został zobowiązany do przestrzegania zasad wskazanych powyżej (uchwała stanowi załącznik nr 1 do niniejszego wyjaśnienia).

¹¹ Z przedłożonej dokumentacji wynika, że prawidłowy nr uchwały to XLVII/341/2023.

Odnosząc się do udzielonego wyjaśnienia należy stwierdzić, że zgodnie z art. 25 ust. 3 pkt 13 ustawy o ptz w umowie określa się w szczególności stronę umowy, która jest zobowiązana do wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 3, 6 oraz 9¹². W udzielonym wyjaśnieniu Jednostka wskazała, że Operator jest zobowiązany do umieszczenia rozkładów jazdy na przystankach, gdzie przebiega linia komunikacyjna, a obowiązek ten wynika z uchwały Rady Gminy Nowogródek Pomorski. W zakresie regulaminu przewozu osób i rzeczy wskazano, że jest on udostępniany na życzenie pasażera. W odpowiedzi nie odniesiono się do kwestii cennika opłat. Mając na uwadze udzielone wyjaśnienie należy stwierdzić, że taki stan jest niezgodny z przepisami ustawy o ptz, ponieważ zgodnie z art. 25 ust. 3 obowiązki związane z udostępnieniem do publicznej wiadomości cennika opłat, regulaminu przewozu osób oraz rozkładu jazdy powinny zostać określone w umowie z przewoźnikiem. Brak postanowień w powyższym zakresie w zawartej umowie może mieć negatywny wpływ na zabezpieczenie interesów osób korzystających z przewozów.

Ad e)

Sposób dystrybucji biletów został określony w § 2 ust. 2 umowy z operatorem, w którym określono, że wykonawca usługi (operator) dostarczy bilety miesięczne dla uczniów do Urzędu Gminy, który przekaze je do szkół. Bilety jednorazowe mogą być nabywane w u kierowcy na bieżąco, czyli w sposób zwyczajowo przyjęty. Rodzaje biletów i wysokość opłat za przejazdy oraz uprawnienia do ulg i bezpłatnych przejazdów są dokonywane na podstawie odrębnej informacji o czym mowa w regulaminie przewozu osób i bagażu autobusami operatora (regulamin stanowi załącznik nr 2 do niniejszego wyjaśnienia) oraz są umieszczone w widocznym miejscu w autobusie.

Odnosząc się do udzielonego wyjaśnienia należy zauważyć, że § 2 ust. 2 umów z operatorem odnosi się jedynie do biletów miesięcznych za przewóz uczniów i przedszkolaków do placówki oświatowej, natomiast wskazany regulamin przewozu osób i bagażu nie stanowi załącznika do umów z operatorem. W związku z tym kontrolujący nie mogą go traktować jako integralnej części umowy, z której wynikają uregulowania dotyczące art. 25 ust 3 pkt 14 ustawy o ptz. Tym samym między Organizatorem a Operatorem nie został określony sposób dystrybucji biletów

¹² Art. 46 ust. 1 Funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego odbywa się zgodnie z następującymi zasadami:

pkt 3) rozkłady jazdy środków transportu poszczególnych operatorów i przewoźników są podawane do publicznej wiadomości na wszystkich wymienionych w rozkładzie jazdy przystankach komunikacyjnych oraz dworcach z wyłączeniem przystanków komunikacyjnych przeznaczonych wyłącznie dla wysiadających pasażerów;

pkt 6) cennik opłat lub taryfa są podawane do publicznej wiadomości na dworcu, na stronie internetowej operatora i przewoźnika, jeżeli taką posiada, a w każdym środku transportu wykonującym przewozy w ramach komunikacji miejskiej oraz w transporcie drogowym znajduje się wyciąg z cennika opłat lub taryfy, przy czym cennik opłat powinien zawierać także ceny biletów ulgowych (...);

pkt 9) na dworcu znajduje się dostępny do wglądu pasażera regulamin przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym opracowany przez:

a) organizatora,

b) operatora lub grupę operatorów i zatwierdzony przez organizatora,

c) przewoźnika

- a w środkach transportu znajduje się wyciąg z tego regulaminu;

jednorazowych tzn. takich których charakter najbardziej trafnie wpisuje się w publiczny charakter linii komunikacyjnych i ich dostępność nie tylko dla uczniów.

Ad f)

Przewoźnik będący operatorem publicznego transportu zbiorowego może korzystać z przystanków komunikacyjnych zlokalizowanych na terenach gmin zgodnie z zasadami określonymi w uchwale w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków korzystania przez przewoźników z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Nowogródek Pomorski po uzyskaniu stosownej zgody którą operator przedmiotowych linii uzyskał – Uchwała nr XLVII/341/2023 z dnia 27.07.2023 r. (w załączeniu uchwała stanowiąca załącznik nr 1 oraz zgoda na korzystanie z przystanków stanowiąca załącznik nr 3).

Odnosząc się do udzielonego wyjaśnienia należy wskazać, że przepisy art. 25 ust. 3 pkt 16 ustawy o ptz nie mogą wynikać z innych regulacji, tj. podjętych uchwał, ale zostać jasno i precyzyjnie określone w zawartej umowie. Niewskazanie w treści umowy z przewoźnikiem ww. przepisu może utrudnić organizację przewozów oraz pośrednio wpłynąć na komfort podróży i bezpieczeństwo pasażerów.

(dowód: akta kontroli str. 45-47, 55-62, 113-118, 123-159)

Podsumowanie

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy zauważyć, że art. 25 ust. 3 ustawy o ptz normuje podstawowe postanowienia, jakie obligatoryjnie powinny znaleźć się w umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Ustawa o ptz określa zasady organizacji i funkcjonowania regularnego przewozu osób w transporcie publicznym. Jednostki realizujące zadania z zakresu publicznego transportu zbiorowego, mają obowiązek przestrzegania przepisów ww. ustawy. Co za tym idzie, mają obowiązek zawarcia w umowie z Operatorem wszystkich postanowień art. 25 ust. 3 ww. ustawy. Ich brak powoduje niewystarczające zabezpieczenie Organizatora i Operatora przed skutkami niewykonania lub niewłaściwego wykonania przedmiotu umowy oraz przed pogorszeniem warunków realizowania umowy.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy zaznaczyć, że zadanie Organizatora nie ogranicza się jedynie do administrowania transportem, ale również powinno się skupiać na planowaniu zrównoważonego transportu oraz organizowaniu i zarządzaniu publicznym transportem zbiorowym o czym mówi art. 8 ustawy o ptz.

Zawieranie w umowie o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego wszystkich wymaganych przepisami prawa elementów i ich egzekwowanie, pozwala Organizatorowi realnie wpływać na zrównoważony rozwój regionalnego transportu zbiorowego.

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

Ad 2.2. Praca eksploatacyjna

Wyliczenie pracy eksploatacyjnej w II kwartale 2024 r. na linii nr 1 i 2 w oparciu o błędną liczbę dni pracy

W wyniku analizy danych zawartych we wniosku o dopłatę za II kwartał 2024 r. oraz sprawozdania kwartalnego za ten okres, kalendarza dni wolnych od nauki sporządzonego przez Jednostkę ustalono, że Gmina nieprawidłowo wyliczyła liczbę dni pracy eksploatacyjnej na liniach w powyższym kwartale. Gmina Nowogródek Pomorski wykazała błędną liczbę dni pracy w dni szkolne w II kwartale w wysokości 55 dni, zamiast 53 dni. Wykazana różnica przełożyła się na zawyżenie pracy eksploatacyjnej we wniosku o dopłatę. Dane przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Liczba dni pracy w okresie rozliczeniowym zgodnie z załącznikiem do sprawozdania	Liczba dni pracy ustalona przez kontrolujących na podstawie zestawień Operatora	Praca eksploatacyjna dziennie w wkm	Wielkość pracy eksploatacyjnej w kwartale zgodnie ze sprawozdaniem w wkm	Wielkość pracy eksploatacyjnej w kwartale ustalona przez kontrolujących w wkm	Różnica w dniach pracy	Różnica w wkm
a	b	c	d	e=b*d	f=c*d	g=b-c	h=e-f
Nr 1	55	53	36,00	1 980,00	1 908,00	2	72,00
Nr 2	55	53	46,50	2 557,50	2 464,50	2	93,00
Łącznie różnica w wkm							165,00

W związku ze stwierdzonymi różnicami kontrolujący zwrócili się do Jednostki z pytaniem o przyczynę wykazania liczby dni pracy niezgodnej ze stanem faktycznym. W wyjaśnieniu Sekretarz Gminy poinformował „(...) W II kwartale we wniosku o dopłatę wskazano liczbę dni pracy 55, a faktycznie wykonana została w liczbie 53 dni, czyli liczba dni pracy nie została przekroczona jak informowano Wojewodę.

Błędnie wykazana liczba dni wynikała z omyłkowo uwzględnionych dwóch dni tj. (2 maja i 31 maja), które okazały się że nie są dniami nauki szkolnej, a Gmina przy składaniu wniosku o dopłatę i sprawozdania wzięła pod uwagę liczbę dni pracy uwzględnioną w raporcie z wykonanych przewozów przedstawionego przez operatora za miesiąc maj. Zmiana ta nie skutkuje zmianą przyznanej kwoty dopłaty od Wojewody i nie ma wpływu na rozliczenie z wykonawcą usługi przewozu.

Biorąc pod uwagę powyższe ostatecznie liczba dni założona we wniosku (...) została wykonana w odpowiedniej wielkości tj. 105 dni”.

Dodatkowo w wyjaśnieniu Wójt Gminy wskazał „(...) Organizator transportu zobowiązuje się do szczegółowej i wnikliwej weryfikacji wykonywanej pracy przewozowej przez przewoźnika poprzez dodatkowe potwierdzanie dni przez dyrektora szkoły, do której dokonywany jest dowóz w związku z tym, że praca eksploatacyjna wykonywana jest w dni nauki szkolnej”.

Mając na uwadze zmianę (zmniejszenie) pracy eksploatacyjnej w II kwartale 2024 r., kontrolujący zweryfikowali czy wykazana powyżej zmiana miała wpływ na wysokość pobranej dopłaty. Szczegóły w tabeli.

Linia komunikacyjna	Wielkość pracy eksploatacyjnej ustalona przez kontrolujących	Kwota deficytu na linii komunikacyjnej ustalona przez kontrolujących	Otrzymana kwota dopłaty	Należna kwota dopłaty*	Różnica
Nr 1	1 908,00 wkm	19 572,93 zł	13 117,50 zł	5 724,00 zł	0,00 zł
Nr 2	2 464,50 wkm	12 729,15 zł		7 393,50 zł	

*Należna kwota dopłaty wynika z pracy przewozowej, a nie z kwoty deficytu¹³.

Z tabeli wynika, że opisana nieprawidłowość nie miała wpływu na kwotę wnioskowanej i otrzymanej dopłaty.

Skutkiem nieprawidłowości było zawyżenie we wniosku o dopłatę liczby wozokilometrów łącznie o 165. W związku z tym, że Jednostka nie skorygowała błędnych wyliczeń w sprawozdaniu kwartalnym, powyższa nieprawidłowość spowodowała także niewłaściwe sporządzenie sprawozdania rocznego za I nabór.

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

(dowód: akta kontroli str. 52, 85, 166-172, 184-186, 211, 213, 216, 265-269, 282-283)

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Nieprawidłowe ustalenie przez Jednostkę deficytu linii komunikacyjnych

W wyniku kontroli stwierdzono, że ustalony i wykazywany przez Jednostkę w dokumentacji dotyczącej zadania deficyt linii komunikacyjnych stanowił kwotę biletów miesięcznych wystawionych przez Operatora uczniom korzystającym z przewozów do szkoły liniami objętymi dopłatą ze środków Funduszu.

W związku z tym poproszono Gminę o wyjaśnienie, dlaczego kwotę deficytu, o którym mowa w art. 2 pkt 2 ustawy o frpa, ustalono w oparciu o przychód Operatora ze sprzedaży biletów miesięcznych dla uczniów dowożonych do Zespołu Placówek Oświatowych w Karsku, a nie na podstawie rzeczywistych kosztów poniesionych w związku z funkcjonowaniem kontrolowanych linii komunikacyjnych i przychodów uzyskanych na tych liniach.

W wyjaśnieniu Wójt Gminy stwierdził, że „Gmina jako organizator transportu przy wyliczeniu deficytu dla poszczególnych linii uznała, że jest to koszt Gminy poniesiony z związku ze zobowiązaniami z tytułu świadczenia usług publicznych zgodnie z definicją „ceny usługi” zawartej w ustawie minus wszystkie dodatnie wpływy finansowe wygenerowane na obsługiwanej linii minus przychody taryfowe i jakiegokolwiek wygenerowane podczas wypełniania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych. W związku z powyższym deficytem stał się koszt ponoszony na rzecz operatora, który nie uzyskiwał przychodu zgodnie z przedstawionymi zaświadczeniami (brak sprzedaży innych biletów niż bilety miesięczne), a cena usługi zaproponowana w zapytaniu ofertowym była wyliczona już po uwzględnieniu ulgi, uzyskanej przez operatora od Marszałka Województwa. Ewentualnym zyskiem dla operatora byłyby przychody ze sprzedaży biletów, których zgodnie ze złożonymi

¹³ Maksymalna kwota dopłaty wynosi 3,00 zł, nie więcej niż 90% kwoty deficytu, gdyż min.10% zobowiązany do pokrycia jest organizator.

zaświadczeniami operator nie uzyskał. Po stronie operatora były koszty tj. wynagrodzenie kierowcy, ubezpieczenie autobusu, dokonywanie bieżących napraw, dokonywanie przeglądów technicznych, koszt paliwa i części, koszty związane z uzyskaniem licencji na wykonywanie przewozów oraz zezwoleń, utrzymanie biura oraz koszty amortyzacji autobusu, które zapewne przy sporządzaniu oferty przez operatora na etapie zapytania cenowego była wyceniana. Bez dopłaty od Wojewody przedmiotowa linia nie mogłaby istnieć na względu na powstający deficyt.

Zgodnie z zapisami ustawy pojęcie „kwoty deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej to ujemny wynik finansowy netto wyliczony dla tej linii nieuwzględniający 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 oraz uchylającym rozporządzenie Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz. Urz. UE L 315 z 03.12.2007, str. 1, z późn. zm.)”. Ustawodawca nie wskazuje w sposób szczegółowy kogo dotyczy ten ujemny wynik, czyje to są koszty czy operatora, czy organizatora, dlatego też przyjęto taki sposób rozliczenia, który wskazywano zgodnie z posiadanymi dokumentami we wnioskach o dopłatę oraz w sprawozdaniach kwartalnych i nie były one podważane przez jednostkę dotującą. Ponadto również zgodnie z ciążącym na Gminie obowiązkiem umowa z przewoźnikiem tuż po jej zawarciu była przesyłana do dotującego, a w niej był przedstawiony sposób rozliczenia, który nie został zakwestionowany. Ponadto przy składaniu wniosku o objęcie dopłatą zasięgnięto informacji od innych podmiotów - gmin, które deficyt również obliczały w ten sam sposób i korzystały z dopłaty i były u nich przeprowadzone czynności kontrolne, które nie wykazały nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 48-49, 75)

Odnosząc się do udzielonego wyjaśnienia należy zaznaczyć, że ww. ustawa o frpa podaje definicję użytych w przepisach ustawy określeń, które oznaczają:

- *Operatora - operatora publicznego transportu zbiorowego w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (art. 2 pkt 4).*
Zgodnie ze wskazanym powyżej przepisem ustawy o ptz operator publicznego transportu zbiorowego to (...) przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, który zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie.
- *Przewóz o charakterze użyteczności publicznej - przewóz o charakterze użyteczności publicznej w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (art. 2 pkt 6).*
Zgodnie ze wskazanym powyżej przepisem ustawy o ptz przewóz o charakterze użyteczności publicznej to powszechnie dostępna usługa w zakresie publicznego transportu zbiorowego wykonywana przez operatora publicznego transportu zbiorowego w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb przewozowych społeczności na danym obszarze.

Mając na uwadze zacytowane powyżej przepisy ustawy należy stwierdzić, że wskazana przez Gminę w wyjaśnieniu ustawa o frpa określa (precyzuje) kogo dotyczy wynikający z art. 2 pkt 2 ustawy o frpa, ujemny wynik finansowy netto stanowiący kwotę deficytu

linii komunikacyjnej i tą stroną jest operator. W związku z tym, rzeczywisty deficyt linii komunikacyjnej ustalony i wykazywany przez Jednostkę w dokumentach przedkładanych do Wojewody powinien stanowić różnicę pomiędzy rzeczywistymi kosztami poniesionymi przez operatora w związku z funkcjonowaniem linii komunikacyjnej objętej dofinansowaniem z Funduszu i przychodami operatora uzyskanymi na tej linii.

Ponadto Wójt Gminy oświadczył, że wykazany przez Jednostkę we wnioskach o dopłatę, w załącznikach do nich oraz w załącznikach do sprawozdań deficyt nie obejmował rozsądnego zysku. Na podstawie przedstawionej przez Gminę dokumentacji kontrolujący nie stwierdzili, by Organizator wypłacał Operatorowi rozsądny zysk.

Kontrolujący do rozliczenia zadania przyjęli kwoty deficytu ustalone przez Jednostkę, tj. wynikające z faktur wystawionych przez Operatora w związku z tym, że przedłożona przez Gminę w trakcie kontroli dokumentacja nie wskazywała jakie były rzeczywiste koszty związane z funkcjonowaniem linii komunikacyjnych objętych dopłatą ze środków Funduszu, a z Zaświadczeń o sprzedaży biletów jednorazowych sporządzanych przez Operatora na koniec każdego kwartału wynika, że w 2024 r. nie odnotował on sprzedaży biletów jednorazowych na tych liniach.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że w przypadku realizacji kontrolowanego zadania w przyszłości, deficyt linii komunikacyjnej objętej dofinansowaniem z Funduszu należy ustalać w oparciu o rzeczywiste koszty poniesione w związku z jej funkcjonowaniem oraz w oparciu o przychody uzyskane na tej linii.

(dowód: akta kontroli str. 49, 201-208)

Skutkiem opisanej nieprawidłowości jest niewykazanie we wnioskach o dopłatę i załącznikach do nich, a także w załącznikach do sprawozdań kwartalnych oraz do sprawozdań rocznych rozliczających dopłatę danych w zakresie rzeczywistych kosztów, osiągniętych przychodów, a w rezultacie rzeczywistej kwoty deficytu linii objętych dopłatą.

Dodatkowo nieustalanie deficytu linii komunikacyjnych na podstawie rzeczywistych przychodów i kosztów może spowodować, że Gmina nie będzie w stanie ustalić, czy linia komunikacyjna jest deficytowa czy rentowna, a w konsekwencji, czy dopłata jest należna.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponosi pracownik realizujący zadanie oraz osoby go nadzorujące.

Ad 4. Sprawozdawczość

Nieprawidłowe dane w zakresie wkładu własnego, wykorzystanej kwoty dopłaty i deficytu wykazane w sprawozdaniach i w załącznikach 3a do sprawozdań kwartalnych i sprawozdań rocznych

Kontrolujący ustalili, że:

- wyliczony i wykazany przez Organizatora w załącznikach 3a do sprawozdań kwartalnych i do sprawozdań rocznych deficyt na liniach komunikacyjnych różni

się od ustaleń kontrolujących. Analiza dokumentów wykazała, że wyliczony przez Gminę rzeczywisty deficyt na liniach jest niezgodny z dokumentacją źródłową Jednostki, tj. z kwotą netto wynikającą z faktur na podstawie których ustalono deficyt na liniach nr 1 i nr 2,

- wkład własny Organizatora wykazany w załącznikach 3a do sprawozdań za I, II i IV kwartał 2024 r. i do sprawozdań rocznych nie pokrywa się z dokumentacją przedłożoną kontrolującym (ewidencją księgową, Tabelą nr 1 sporządzoną przez Gminę w ramach kwartału I i II 2024 r.),
- kwota dofinansowania z Funduszu wykazana w sprawozdaniach i załącznikach 3a do sprawozdań za II i IV kwartał 2024 r. oraz do sprawozdań rocznych nie pokrywa się z dokumentacją przedłożoną kontrolującym (ewidencją księgową, Tabelą nr 1 sporządzoną przez Gminę w zakresie II kwartału 2024 r.).

Szczegóły w stwierdzonych rozbieżności przedstawiono w poniższych tabelach.

Deficyt linii komunikacyjnej

<i>Linia komunikacyjna</i>	<i>Okres rozliczeniowy</i>	<i>Kwota deficytu linii komunikacyjnej wg ustaleń kontrolujących i kwoty netto wynikające z faktur</i>	<i>Kwota deficytu linii komunikacyjnej wg załącznika 3a do sprawozdania i wyliczeń Gminy</i>	<i>Różnica (ustalona przez kontrolujących – wyliczona i wykazana w załączniku 3a do sprawozdania przez Gminę)</i>
Umowa nr 40/IR/FRPA/2024 (I nabór)				
Linia nr 1	I kwartał	19 572,93 zł	21 138,75 zł	- 1 565,82 zł
	II kwartał	19 572,93 zł	21 138,75 zł	- 1 565,82 zł
	2024 r.	39 145,86 zł	38 925,00 zł	220,86 zł
Linia nr 2	I kwartał	12 729,15 zł	13 747,50 zł	- 1 018,35 zł
	II kwartał	12 729,15 zł	13 747,50 zł	- 1 018,35 zł
	2024 r.	25 458,30 zł	29 745,00 zł	- 4 286,70 zł
Umowa nr 73/IR/FRPA/2024 (II nabór)				
Linia nr 1	III kwartał	6 006,94 zł	6 487,50 zł	- 480,56 zł
	IV kwartał	18 020,82 zł	19 372,50 zł	- 1 351,68 zł
	2024 r.	24 027,76 zł	25 950,00 zł	- 1 922,24 zł
Linia nr 2	III kwartał	4 590,27 zł	4 957,50 zł	- 367,23 zł
	IV kwartał	13 770,81 zł	14 872,50 zł	- 1 101,69 zł
	2024 r.	18 361,08 zł	19 830,00 zł	- 1 468,92 zł

Wkład własny Organizatora

<i>Linia komunikacyjna</i>	<i>Okres rozliczeniowy</i>	<i>Kwota wkładu własnego na linii komunikacyjnej wg ustaleń kontrolujących</i>	<i>Kwota wkładu własnego na linii komunikacyjnej wg załącznika 3a do sprawozdania i wyliczeń Gminy</i>	<i>Różnica (rzeczywista – wyliczona i wykazana w załączniku 3a do sprawozdania przez Gminę)</i>
Umowa nr 40/IR/FRPA/2024 (I nabór)				
Linia nr 1	I kwartał	15 522,75 zł	15 222,75 zł	300,00 zł
	II kwartał	15 414,75 zł	15 446,25 zł	- 31,50 zł
	2024 r.	30 937,50 zł	27 616,50 zł	3 321,00 zł
Linia nr 2	II kwartał	6 354,00 zł	6 322,50 zł	31,50 zł
	2024 r.	12 847,50 zł	15 066,00 zł	- 2 218,50 zł
Umowa nr 73/IR/FRPA/2024 (II nabór)				
Linia nr 1	IV kwartał	13 522,50 zł	13 324,50 zł	198,00 zł
	2024 r.	17 742,00 zł	17 634,00 zł	108,00 zł

Linia nr 2	IV kwartał	7 200,00 zł	7 060,50 zł	139,50 zł
	2024 r.	9 228,00 zł	9 088,50 zł	139,50 zł

Wykorzystana kwota dopłaty wykorzystana na liniach komunikacyjnych

Linia komunikacyjna	Okres rozliczeniowy	Kwota wykorzystanej dopłaty na linii komunikacyjnej wg ustaleń kontrolujących	Kwota wykorzystanej dopłaty na linii komunikacyjnej wg sprawozdania i załącznika 3a do sprawozdania oraz wyliczeń Gminy	Różnica (rzeczywista – wyliczona i wykazana w sprawozdaniu i załączniku 3a do sprawozdania przez Gminę)
Umowa nr 40/IR/FRPA/2024 (I nabór)				
Linia nr 1	II kwartał	5 724,00 zł	5 692,50 zł	31,50 zł
	2024 r.	11 340,00 zł	11 308,50 zł	31,50 zł
Linia nr 2	II kwartał	7 393,50 zł	7 425,00 zł	- 31,50 zł
	2024 r.	14 647,50 zł	14 679,00 zł	- 31,50 zł
Umowa nr 73/IR/FRPA/2024 (II nabór)				
Linia nr 1	IV kwartał	5 940,00 zł	6 048,00 zł	- 108,00 zł
	2024 r.	8 208,00 zł	8 316,00 zł	- 108,00 zł
Linia nr 2	IV kwartał	7 672,50 zł	7 812,00 zł	- 139,50 zł
	2024 r.	10 602,00 zł	10 741,50 zł	- 139,50 zł

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami powyższe różnice wynikały m.in. z:

- omyłki rachunkowej dokonanej przez osobę sporządzającą rozliczenie,
- błędnie ustalonej liczby dni pracy linii komunikacyjnych,
- braku zastosowania formuł w systemie excel,
- wykazania kwot brutto wynikających z faktur.

Ponadto w udzielonym wyjaśnieniu Wójt Gminy poinformował, że w sprawozdaniu za IV kwartał 2024 r. i sprawozdaniu rocznym w ramach II naboru „(...) Kwota rzeczywiście wykorzystanej kwoty dopłaty jest zgodna z tą o którą Gmina wnioskowała we wniosku o dopłatę za IV kwartał i wynosi 13860,00 zł (...)”. W tym miejscu należy zaznaczyć, że zgodnie z przedłożoną ewidencją księgową Jednostka we wskazanym okresie wykorzystwała dopłatę w łącznej kwocie 13 612,50 zł, tj. o 247,50 zł mniejszą od przekazanej przez Wojewodę w IV kwartale, co dodatkowo potwierdza dokonany w dniu 30 stycznia 2025 r. zwrot.

(dowód: akta kontroli str. 50-53, 75, 212-216, 223-226, 228-259, 261-286)

Opisana nieprawidłowość spowodowała niepoprawne sporządzenie przez Jednostkę sprawozdań za poszczególne kwartały 2024 r. i sprawozdań rocznych w ramach I i II naboru oraz załączników 3a do nich, które nie pokrywały się z wystawionymi przez Operatora fakturami, Tabelą nr 1 sporządzoną przez Gminę, ewidencją księgową oraz ustaleniami kontrolujących w zakresie kwoty deficytu, wkładu własnego oraz wykorzystanej dopłaty. Skutkiem jest posiadanie przez Wojewodę nieprawidłowych danych w powyższym zakresie.

Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponoszą osoby bezpośrednio realizujące zadanie oraz osoby je nadzorujące, w tym kierownik jednostki kontrolowanej.

Nieuwzględnienie w sprawozdaniu Rb-27S zwrotu dopłaty w kwocie 247,50 zł

W wyniku kontroli stwierdzono, że wykazana w kolumnie „7” w sprawozdaniu Rb-27S kwota w wysokości 45 045,00 zł nie uwzględnia dokonanego w dniu 30 stycznia 2025 r. zwrotu środków Funduszu w kwocie 247,50 zł. Jak wskazuje nazwa kolumny, tj. „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)”, wykazana wartość powinna uwzględniać zarówno wpływy w łącznej kwocie 45 045,00 zł (dopłata z Funduszu), jak i dokonany w dniu 30 stycznia 2025 r. zwrot w kwocie 247,50 zł – tzn. uwzględniać różnicę między sumą wpływów a zwrotem.

W związku z tym zwrócono się do Jednostki z prośbą o wyjaśnienie powyższej sytuacji. Wójt Gminy poinformował, że „W sprawozdaniu Rb-27S za 2024r. w rozdz. 70004¹⁴ wykazano kwotę wykonanych dochodów w wysokości 45.045,00 zł zgodnie ze złożoną w dniu 20.02.2025 r. korektą rozliczenia otrzymanych środków Funduszu w ramach sprawozdania rocznego, z której to wynikało, że otrzymane środki wykorzystane zostały w 100% tj. w kwocie 45.045,00 zł.

Kwota 247,50 zwrócona została omyłkowo o czym poinformowano Wojewodę poprzez pracownika merytorycznego wiadomością mailową z dnia 18 marca 2025 r. (...), w związku z czym Gmina zwróciła się do Wojewody Zachodniopomorskiego o zwrot omyłkowo przekazanych środków Funduszu za 2024r. (pismo z dnia 22.05.2025 r. stanowi załącznik nr 7 do niniejszego wyjaśnienia)”.
(dowód: akta kontroli str. 50-51, 69-70, 217-218, 223-233, 287-298)

Mając na uwadze udzielone wyjaśnienie należy podkreślić, że z przedłożonej przez Jednostkę dokumentacji bezspornie wynika, że Gmina w 2024 r. otrzymała na realizację zadania środki w kwocie 45 045,00 zł, a w dniu 30 stycznia 2025 r. dokonała zwrotu na konto wojewody niewykorzystanej (zgodnie z treścią operacji) kwoty w wysokości 247,50 zł, w związku z tym nie mogła wykorzystać całego przekazanego jej dofinansowania.

Ponadto w Załączniku nr 37 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 454) w Rozdziale 1 określono sposób sporządzania sprawozdania Rb-27S. Zgodnie z § 3 ust. 5 pkt 2¹⁵ w związku z § 3 ust. 7 *W sprawozdaniach rocznych jednostki samorządu terytorialnego wykazują wysokość otrzymanych dotacji celowych, po potrąceniu zwrotów dokonanych do dnia 31 stycznia roku następującego po roku, za który sporządzane jest sprawozdanie.*

Wskazany powyżej przepis jasno wskazuje, że w opisanym przypadku Jednostka sporządzając sprawozdanie Rb-27S w kolumnie „7” powinna wykazać kwotę pomniejszoną o dokonany w dniu 30 stycznia 2025 r. zwrot w kwocie 247,50 zł, bez względu na to czy był on dokonany omyłkowo czy też nie.

¹⁴ Prawidłowy rozdział to 60004.

¹⁵ (...) w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)” – wykazane kwoty powinny być zgodne z kwotami subwencji ogólnej i jej poszczególnych części przekazanymi przez Ministra Finansów oraz kwotami dotacji celowych przekazanymi przez dysponentów części budżetu państwa, z zastrzeżeniem ust. 7.

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

Ad 5. Rozliczenie zadania

Nierozliczenie 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 w 2024 r. w łącznej kwocie 12,21 zł.

W § 4 ust. 1-2 umowy z wojewodą w ramach I i II naboru, 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 2025 r.**

Jednostka nie wykorzystała i nie dokonała zwrotu pozyskanych odsetek w terminie wynikającym z Umowy na rachunek Wojewody Zachodniopomorskiego.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy „Gmina nie dokonała zwrotu odsetek od środków Funduszu zgromadzonych na rachunku Organizatora z uwagi na odmienną interpretację ustaleń zawartych w §4 ust. 1 i 2 umowy zawartej z Wojewodą. W ocenie Gminy odsetki należało policzyć od kwoty nierozliczonych (niewykorzystanych) środków Funduszu do końca roku. Gmina otrzymała i wykorzystała całość dofinansowania tj. kwotę 45.045,00 zł”.

Odnosząc się do udzielonego wyjaśnienia należy stwierdzić, że w § 4 ust. 1 umów z wojewodą wskazano, że *Organizator zobowiązuje się do wykorzystania przekazanej dopłaty zgodnie z celem, na jaki ją uzyskał (...). Dotyczy to także ewentualnych dochodów uzyskanych przy realizacji umowy, (...) w szczególności (...) odsetek od środków Funduszu zgromadzonych na rachunku Organizatora, natomiast zgodnie z § 4 ust. 2 Niewykorzystane środki finansowe dopłaty pochodzące z Funduszu oraz dochody, o których mowa w ust. 1, Organizator zobowiązuje się zwrócić (...) w terminie do dnia 15 stycznia (...).*

Ze wskazanych (zacytowanych) postanowień umów w ramach I i II naboru nie wynika, by odsetki należało naliczyć od kwot niewykorzystanych środków Funduszu, co zaznaczono w odpowiedzi. Dodatkowo należy stwierdzić, że z przedłożonej dokumentacji wynika, że w 2024 r. Jednostka nie wykorzystała całej dopłaty przekazanej przez wojewodę, jak wskazano w wyjaśnieniu, ponieważ w dniu 30 stycznia 2025 r. dokonała zwrotu środków w kwocie 247,50 zł, czego potwierdzeniem jest ewidencja księgowa Gminy oraz ZUW, a także przedłożona w trakcie kontroli historia transakcji rachunku bankowego Organizatora.

W świetle powyższych ustaleń należy stwierdzić, że pozyskane i niewykorzystane odsetki od posiadanych środków dopłaty w łącznej kwocie 12,21 zł stanowią dopłatę niewykorzystaną podlegającą w myśl § 4 ust. 2 umowy nr 40/IR/FRPA/2024 oraz umowy nr 73/IR/FRPA/2024 zwrotowi na rachunek bankowy Wojewody Zachodniopomorskiego.

Zgodnie z § 4 ust. 4 umów z wojewodą od kwot niewykorzystanych i zwracanych po terminie nalicza się odsetki jak dla zaległości podatkowych od dnia następnego po upływie terminu.

Zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2025 r., poz. 111 ze zm.) odsetek od dokonywanych zwrotów nie nalicza się w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł.

Skutkuje to niedochowaniem warunków podpisanych umów z wojewodą, a w konsekwencji niewydatkowaniem i niezwróceniem w terminie pozyskanych przychodów w postaci odsetek bankowych.

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

(dowód: akta kontroli str. 50, 79, 88-89, 217-218, 223-225, 319-322)

W dniu 12 grudnia 2025 r. na konto Wojewody Zachodniopomorskiego wpłynął zwrot odsetek bankowych pozyskanych od środków dopłaty w kwocie 12,21 zł. Odsetki na dzień zwrotu stanowiły kwotę 1,47 zł, w związku z tym mając na uwadze ww. przepis ustawy Gmina dokonała zwrotu we właściwej wysokości.

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH UCHYBIENÍ

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Nieprawidłowy sposób rozliczania rekompensaty pomiędzy Organizatorem a Operatorem

Kontrolujący stwierdzili, że w ramach realizacji zadania rozliczeń rekompensaty przy udziale środków Funduszu dokonywano na podstawie faktur wystawionych przez Operatora. Wójt Gminy wyjaśnił, że „*Taka forma rozliczenia była przewidziana w umowie pomiędzy operatorem a organizatorem transportu*”.

Zgodnie ze stanowiskiem¹⁶ Ministerstwa Infrastruktury z dnia 11 września 2019 r. (znak: DBI-3.070.25.2019) uzgodnionym z Ministerstwem Finansów oraz przepisami działu II rozdziału 6 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, z uwagi na brak opodatkowania podatkiem od towarów i usług przekazywanej Operatorom rekompensaty, prawidłowe jest 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

¹⁶ Również z wyrokiem TSUE z dnia 8 maja 2025 r. w sprawie C-615/23 – z treści orzeczenia: Artykuł 73 dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej należy interpretować w ten sposób, że: zryczałtowana rekompensata wypłacana przez jednostkę samorządu terytorialnego przedsiębiorstwu świadczącemu usługi publicznego transportu zbiorowego i mająca na celu pokrycie strat poniesionych w ramach świadczenia tych usług nie wchodzi w zakres podstawy opodatkowania tego przedsiębiorstwa.

publicznego transportu zbiorowego, gdyż nie wpływa wprost na wysokość ceny tych usług oferowanych przez Operatora.

W ocenie kontrolujących rozliczenie zadania na podstawie faktur stanowi uchybienie formalne, którego przyczyną jest nieprawidłowo sformułowane postanowienie w § 6 ust. 3 umów z Operatorem¹⁷.

Osobami odpowiedzialnymi za opisane uchybienie jest kierownik jednostki kontrolowanej, osoby realizujące zadanie oraz osoby nadzorujące realizację zadania.

(dowód: akta kontroli str. 49, 234-258, 260)

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	1. Wyjaśnienia Gminy z dnia 23 maja 2025 r. ws. kontrolowanych zagadnień. 2. Wyjaśnienia Gminy z dnia 12 czerwca 2025 ws. deficytu linii komunikacyjnych. 3. Wyjaśnienia Gminy dotyczące liczby dni pracy w ramach I i II naboru.
Ocena obszaru 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 2024 r. ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami .

Wpis do książki kontroli	1/2025
Zalecenia	W związku ze zwrotem przez Gminę w dniu 12 grudnia 2025 r. odsetek bankowych pozyskanych od środków dopłaty, kontrolujący odstąpili od wydania zaleceń w tym zakresie. W przypadku realizacji tego zadania w przyszłości, zalecam: 1. Zawierając umowę z Operatorem dostosować jej treść do wymogów wskazanych w art. 25 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. 2. Wykazywać we wnioskach o dopłatę rzeczywistą pracę eksploatacyjną, zgodną z ilością faktycznie wykonanych wozokilometrów i liczbą dni pracy. 3. Prawidłowo ustalać deficyt linii komunikacyjnej, tj. w oparciu o rzeczywiste koszty i przychody związane z funkcjonowaniem tej linii. 4. W sprawozdaniach i w załącznikach do sprawozdań wykazywać prawidłowe, zgodne z przedkładanymi

¹⁷ Przywołane postanowienie stanowi, że Zapłata wynagrodzenia Wykonawcy będzie następowała na podstawie prawidłowo wystawionej faktury VAT po zakończeniu danego miesiąca (...).

	przez Operatora dokumentami i ewidencją księgową dane w zakresie wkładu własnego, wykorzystanej kwoty dopłaty oraz deficytu. 5. Sporządzając sprawozdanie Rb-27S uwzględniać w nim dokonane przez Jednostkę zwroty środków dopłaty. 6. Terminowo zwracać na konto Wojewody Zachodniopomorskiego pozyskane i niewykorzystane w trakcie realizacji zadania dochody, w tym odsetki bankowe. 7. Prowadząc rozliczenia finansowe z Operatorem wypłacać rekompensatę na podstawie not księgowych.
Pouczenia	– O sposobie wykonania zaleceń albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybienia, 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 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>