



Znak: K-1.431.1.17.2025.7.ML

Szczecin, 15 lipca 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 2024 r.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Gmina Drawno ul. Kościelna 3, 73-220 Drawno
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą	1) Pan Andrzej Chmielewski – Burmistrz Gminy Drawno do 7 maja 2024 r. 2) Pan Wojciech Wiśniowski – Burmistrz Gminy Drawno od 7 maja 2024 r.
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie prowadzenia kontroli	Pan Wojciech Wiśniowski – Burmistrz Gminy Drawno
Okres objęty kontrolą	2024 r.
Kontrolerzy	Marek Lis – inspektor wojewódzki (kierownik zespołu kontrolnego), Katarzyna Karczyńska – starszy inspektor, z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	48/25 z dnia 19 maja 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 ze zm.).

Rodzaj kontroli i tryb kontroli	Planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	26-30 maja 2025 r.
Podstawa prawna realizacji zadania	Art. 27 ustawy o Frpa.

USTALENIA KONTROLI

Zgodnie z art. 1 oraz art. 6 pkt 1 ustawy o 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 (z 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, FRPA) wynosiła nie więcej niż 3,00 zł do wozokilometra (dalej: wkm) przewozu o charakterze użyteczności publicznej.

Wojewoda Zachodniopomorski wyznaczył terminy na złożenie wniosków o objęcie dopłatą ze środków Funduszu:

- od 19 października do 10 listopada 2023 r. (I nabór),
- od 5 do 13 marca 2024 r. (II nabór).

Rozpatrzenie wniosków i ogłoszenie wyników naboru zaplanowano odpowiednio od 13 do 30 listopada 2023 r. (I nabór) oraz od 14 do 22 marca 2024 r. (II nabór).

Gmina Drawno (dalej też: Gmina, Organizator, Jednostka) wzięła udział w I i II naborze.

1.1. Zawarcie umów o dopłatę ze środków Funduszu

W dniach 10 listopada 2023 r. (korekta w dniu 23 listopada 2023 r.) i 12 marca 2024 r. Gmina złożyła do Wojewody Zachodniopomorskiego – z zachowaniem określonych terminów – dwa wnioski o objęcie dopłatą ze środków Funduszu w 2024 r.

W terminach wyznaczonych przez pracownika Wydziału Infrastruktury, Rolnictwa i Rozwoju Regionalnego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie (dalej: Wydział IR) Gmina złożyła w ramach:

- I naboru – korektę wniosku o objęcie dopłatą;
- II naboru – wyjaśnienie dotyczące wniosku o objęcie dopłatą.

Linie komunikacyjne nr 1 i 2 – podlegające dopłacie z Funduszu – zostały uruchomione w 2024 r. i funkcjonowały na podstawie umowy² z Operatorem, która została zawarta po uprzednich zgodach wyrażonych przez Radę Miejską w Drawnie w drodze stosownych uchwał³ (oddzielnie dla każdej z dwóch linii).

² Umowa Nr 1/2024/KM o świadczenie usług w zakresie transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej, zawarta w Drawnie w dniu 2 stycznia 2024 r.

³ Uchwała nr LVIII/360/2023 Rady Miejskiej w Drawnie z dnia 24 listopada 2023 r. (dot. linii nr 1) oraz Uchwała nr LVIII/359/2023 Rady Miejskiej w Drawnie z dnia 24 listopada 2023 r. (dot. linii nr 2).

Zarządzeniem nr 78/2023 Burmistrza Drawna z dnia 29 listopada 2023 r. zastrzeżone zostało, że *warunkiem uruchomienia* ww. linii komunikacyjnych „będzie pozytywne rozpatrzenie przez Wojewodę Zachodniopomorskiego wniosku” (o objęcie dopłatą).

(dowód: akta kontroli str. 84-94, 118-144)

W wyniku rozpatrzenia wniosków o objęcie dopłatą Wojewoda Zachodniopomorski zawarł z Gminą Drawno:

- w ramach I naboru – w dniu 3 stycznia 2024 r. – umowę nr 21/IR/FRPA/2024 (dalej też: umowa z wojewodą – I nabór),
- w ramach II naboru – w dniu 9 maja 2024 r. – umowę nr 67/IR/FRPA/2024 (dalej też: umowa z wojewodą – II nabór).

Przedmiotem obu umów było dofinansowanie ze środków Funduszu w 2024 r. zadania polegającego na organizacji przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (zadania własnego Organizatora), w postaci dopłaty do ceny usługi.

Zgodnie z:

- umową z wojewodą – I nabór: maksymalna kwota dopłaty została ustalona na **34 200,00 zł**, z przeznaczeniem na uruchomienie 2 linii komunikacyjnych o łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej **11 400,00 wkm**;
- umową z wojewodą – II nabór: maksymalna kwota dopłaty została ustalona na **8 405,10 zł**, z przeznaczeniem na uruchomienie 2 linii komunikacyjnych o łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej **2 801,70 wkm**.

Szczegółowe dane dotyczące poszczególnych linii oraz naborów przedstawia tabela:

Umowa nr 21/IR/FRPA/2024 (I nabór)				
Linia komunikacyjna	Trasa	Liczba dni pracy w roku	Planowana wielkość pracy eksploatacyjnej	Planowana kwota dopłaty
Linia nr 1	Drawno, ul. Kolejowa – – Drawno, Pl. Wolności	128	3 200,00 wkm	9 600,00 zł
Linia nr 2	Drawno, Pl. Wolności – – Choszczno, ul. Konopnickiej	100	8 200,00 wkm	24 600,00 zł
Razem (I nabór):			11 400,00 wkm	34 200,00 zł
Umowa nr 67/IR/FRPA/2024 (II nabór)				
Linia nr 1	Drawno, ul. Kolejowa – – Drawno, Pl. Wolności	99	2 801,70 wkm	8 405,10 zł
Razem (II nabór):			2 801,70 wkm	8 405,10 zł

Przewozy na linii komunikacyjnej nr 1 wykonywane były na obszarze Gminy Drawno, natomiast na linii nr 2 także na obszarze Gminy Choszczno.

(dowód: akta kontroli str. 84-89, 104-117, 138-141, 145-158)

1.2. Porozumienie między jednostkami samorządu terytorialnego

W 2024 r. część przewozów autobusowych wykonywana była na obszarze Gminy Drawno oraz Gminy Choszczno. W związku z tym w dniu 20 grudnia 2023 r. pomiędzy Gminą Drawno a Gminą Choszczno zostało zawarte porozumienie międzygminne

Natomiast Uchwałą nr LXIV/398/2024 Rady Miejskiej w Drawnie z dnia 26 marca 2024 r. oraz Zarządzeniem nr 33/2024 Burmistrza Drawna z dnia 25 marca 2024 r. zmieniona została trasa linii nr 1.

w sprawie powierzenia Gminie Drawno zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów o charakterze użyteczności publicznej (aneksowane w dniu 13 lutego 2024 r.). Na jego podstawie Gmina Drawno przyjęła do realizacji zadanie organizacji transportu zbiorowego (o charakterze użyteczności publicznej) na linii komunikacyjnej łączącej niektóre miejscowości Gminy Drawno i Gminy Choszczno (trasa: Drawno, Pl. Wolności – Choszczno, ul. Konopnickiej) – tj. na linii komunikacyjnej nr 2 w ramach I naboru.

Porozumienie zostało zawarte na okres od 20 grudnia 2023 r. do 31 grudnia 2024 r. Zgodnie z jego postanowieniami Gmina Drawno zobowiązała się m.in. do:

- zorganizowania transportu zbiorowego na obszarze Gminy Choszczno (w zakresie linii komunikacyjnej objętej Porozumieniem);
- zorganizowania obsługi linii komunikacyjnej (poprzez zawarcie umowy z Przewoźnikiem);
- ustalenia opłat za przewóz oraz zatwierdzenia rozkładów jazdy (w uzgodnieniu z Gminą Choszczno).

Ponadto oświadczyła, że wystąpi o środki z Funduszu na realizację powyższego zadania.

Zarazem Strony Porozumienia zobowiązały się np. do utrzymania przystanków komunikacyjnych, czystości i porządku na nich oraz utrzymania właściwego stanu dróg, zatok i pętli autobusowych – „we własnych zakresach i na własny koszt”.

(dowód: akta kontroli str. 95-103)

1.3. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

Obie linie komunikacyjne podlegające w 2024 r. dopłacie z Funduszu były obsługiwane przez tego samego Operatora. W tym celu w dniu 2 stycznia 2024 r. została zawarta (po uzyskaniu zgód organu stanowiącego Gminy) Umowa Nr 1/2024/KM o świadczenie usług w zakresie transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej.

Przedmiot umowy to „wykonanie zadania związanego ze świadczeniem usług w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej wykonywanych w ramach systemu przewozu publicznego transportu zbiorowego na terenie gminy Drawno oraz gminy Choszczno” na ww. liniach komunikacyjnych – w okresie od 2 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.

Okres realizacji umowy z Operatorem zawiera się w okresie, na który przyznane zostało dofinansowanie wynikające z dwóch umów o dopłatę zawartych z Wojewodą w ramach I i II naboru. Natomiast wybór Operatora dokonany został w trybie art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (dalej: ustawa o ptz)⁴ – czyli w trybie bezpośrednim, tzn. zawarcia umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

W dniu 2 kwietnia 2024 r. zawarty został Aneks nr 1 do ww. umowy. Dokonane zmiany dotyczyły trasy linii komunikacyjnej nr 1 (w zakresie kolejności przystanków) oraz łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej (po zmianie: 11 776,70 km).

⁴ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 2778 ze zm., Dz. U. z 2025 r. poz. 285).

Kontrolujący dokonali analizy umowy zawartej przez Gminę z Operatorem, czy jest zgodna z wymogami określonymi w art. 25 ustawy o ptz. Stwierdzono m.in., że zawiera ona postanowienia dotyczące elementów, o których mowa w art. 25 ust. 3 ww. ustawy (katalog zagadnień wymagających obligatoryjnego określenia w treści umowy).

Ponadto zgodnie z § 7 ust. 4 umowy z Operatorem podstawowe wynagrodzenie przysługujące Operatorowi to 10% ceny za usługę, którą stanowi iloczyn: liczby wozokilometrów w miesiącu i kosztu (netto) za 1 wozokilometr (7,00 zł). Stwierdzono, że podstawowe wynagrodzenie przysługujące Operatorowi nie było obliczane zgodnie z umową, a zamiast tego stanowiło 10% ustalonego deficytu (netto) w danym miesiącu.

W złożonym w odniesieniu do tego wyjaśnieniu Burmistrz Gminy Drawno wskazał, że: *Gmina omyłkowo wyliczyła wynagrodzenie przysługujące Operatorowi, które stanowiło 10% ustalonego deficytu w danym miesiącu, poprzez wzorowanie się na dokumentach miesięcznych przedkładanych przez przewoźnika. Jednakże sytuacja ta nie miała wpływu na kwotę dopłaty z Funduszu.*

Wyjaśnienie przyjęto – z uwagi na to, że ustalony sposób rozliczeń nie oddziaływał na wysokość otrzymanej przez Gminę dopłaty z Funduszu, jej przeznaczenie czy sposób wydatkowania.

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 90-93, 104-137, 142-145-163)

2. Przekazywanie dopłaty i realizacja zadania

Szczegółową weryfikacją kontrolujący objęli całość dokumentacji dotyczącej:

- funkcjonowania obu linii komunikacyjnych wskazanych we wnioskach o dopłatę,
- rozliczenia dopłaty udzielonej w 2024 r.

Ustalono, że dane zawarte we wnioskach o dopłatę, sprawozdaniach kwartalnych, sprawozdaniu rocznym oraz w zweryfikowanej dokumentacji źródłowej dotyczą linii określonych w umowach z Wojewodą (szczegółnej weryfikacji poddano zagadnienia związane z pracą eksploatacyjną i deficytami poszczególnych linii komunikacyjnych).

2.1. Wnioski o dopłatę

Organizator, zgodnie z § 3 ust. 1 umów z Wojewodą (I i II nabór), złożył nw. wnioski o dopłatę ze środków FRPA:

- za I kw. 2024 r. – w dniu 28 marca 2024 r.,
- za II kw. 2024 r. – w dniu 28 czerwca 2024 r.,
- za III kw. 2024 r. – w dniu 30 września 2024 r.,
- za IV kw. 2024 r. – w dniu 29 listopada 2024 r.,

tj. w terminach określonych w umowach.

Korekty wniosków za I i II kw. 2024 r. (konieczne np. ze względu na wykorzystanie z nieprawidłowego wzoru wniosku bądź braki formalne) zostały złożone w terminach wyznaczonych przez pracownika Wydziału IR.

Ustalono, że dane za poszczególne okresy rozliczeniowe wynikają z załączników nr 2a („Kalkulacja wniosku o dopłatę”). Na podstawie złożonych wniosków Gmina w 2024 r. otrzymała dopłatę z Funduszu w łącznej wysokości **35 330,10 zł**, z tego w ramach:

- I naboru: 26 925,00 zł (I-IV kw. 2024 r.),
- II naboru: 8 405,10 zł (II-IV kw. 2024 r.).

Wnioskowane kwoty dopłaty (otrzymane i wykorzystane w całości) nie przekroczyły maksymalnej kwoty wynikającej z wykazanej pracy eksploatacyjnej lub kwoty deficytu.

Natomiast dane z wniosków o dopłatę, dotyczące obu linii komunikacyjnych – z podziałem na I i II nabór – przedstawiono zbiorczo w tabeli poniżej:

Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej	Łączna kwota deficytu linii komunikacyjnych	Wnioskowana kwota dopłaty	Przekazana kwota dopłaty
Umowa nr 21/IR/FRPA/2024 (I nabór)			
8 975,00 wkm	56 608,18 zł	26 925,00 zł	26 925,00 zł
Umowa nr 67/IR/FRPA/2024 (II nabór)			
2 801,70 wkm	18 273,92 zł	8 405,01 zł	8 405,01 zł

(dowód: akta kontroli str. 168-200, 258, 268-269)

Kontrolujący – w zakresie linii komunikacyjnej nr 1 – ustalili również, że we wnioskach o dopłatę Jednostka wykazała faktyczną liczbę kursów linii w danym kwartale zamiast liczby dni funkcjonowania linii (liczby dni pracy kwartale – poz. 10 w ww. wnioskach).

W złożonym w odniesieniu do tego wyjaśnieniu Burmistrz Gminy Drawno wskazał, że: *Zgodnie z wnioskiem o objęcie dopłatą częstotliwość kursów na linii komunikacyjnej nr 1 odbywała się następująco:*

- 1. Kurs I w dni powszednie we wtorki i czwartki (kurs rano); 1x25km*
- 2. Kurs II w dni powszednie we wtorki i czwartki w okresie ferii letnich i zimowych oraz szkolnych przerw świątecznych (kurs wykonany rano i popołudniu); 2x25km*

We wniosku przyjęto, iż długość linii komunikacyjnej nr 1 dla pojedynczego kursu według naboru I wynosić będzie 25 km. Dlatego każdy kurs liczono jako jeden dzień pracy. (1 kurs=25km=1 dzień).

Przedstawiony sposób ujmowania danych we wnioskach o dopłatę – choć w istocie błędny – to nie wpłynął na wnioskowaną i otrzymaną dopłatę. Na ustalenie stanu faktycznego, w tym częstotliwości kursów, pozwoliła inna dokumentacja przedłożona w toku kontroli. Z uwagi na opisane okoliczności powyższe wyjaśnienie przyjęto.

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 168-200, 201-202)

Zarazem – w zakresie linii komunikacyjnej nr 2 – kontrolujący ustalili, że we wnioskach o dopłatę Jednostka liczbę dni funkcjonowania linii (liczbę dni pracy kwartale – poz. 10 w ww. wnioskach) wykazała prawidłowo. Należy jednak zauważyć, że w zestawieniach sprzedaży biletów za poszczególne miesiące 2024 r. (stanowiących część dokumentacji źródłowej do sporządzenia wniosków o dopłatę) w kolumnie dotyczącej liczby kursów wykazana została liczba dni funkcjonowania linii. Jako że na linii nr 2 odbywały się dwa kursy dziennie, to ujęcie liczby dni zamiast liczby kursów spowodowało wykazanie zaniżonej liczby kursów o połowę.

W złożonym w odniesieniu do tego wyjaśnieniu Burmistrz Gminy Drawno wskazał analogicznie jak w przypadku linii komunikacyjnej nr 1:

Ponieważ przyjęto, iż liczba kursów=liczba dni.

Z uwagi na opisane już wcześniej okoliczności (brak wpływu na wysokość dopłaty oraz możliwość ustalenia stanu faktycznego) powyższe wyjaśnienie także przyjęto.

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 168-200, 201-202)

Stan faktyczny w zakresie liczby dni funkcjonowania linii komunikacyjnych nr 1 i 2 oraz liczby kursów na tych liniach – ustalony w oparciu o całość stosownej dokumentacji przedłożonej przez Jednostkę – przedstawia tabela:

Miesiąc	Linia komunikacyjna nr 1		Linia komunikacyjna nr 2	
	Liczba dni	Liczba kursów	Liczba dni	Liczba kursów
styczeń	9	13	9	18
luty	9	9	8	16
marzec	8	9	9	18
I kwartał – łącznie:	26	31	26	52
kwiecień	9	10	8	16
maj	8	9	8	16
czerwiec	8	10	8	16
II kwartał – łącznie:	25	29	24	48
lipiec	9	18	9	18
sierpień	8	16	9	18
wrzesień	8	8	8	16
III kwartał – łącznie:	25	42	26	52
październik	10	10	9	18
listopad	8	8	8	16
grudzień	8	10	7	14
IV kwartał – łącznie:	26	28	24	48
2024 r. – suma:	102	130	100	200

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 168-200, 201-202, 207, 259-262)

2.2. Praca eksploatacyjna

Na podstawie rozkładów jazdy i złożonych wyjaśnień kontrolujący ustalili rzeczywistą wielkość pracy eksploatacyjnej w 2024 r. w ramach I i II naboru. Szczegóły w tym zakresie przedstawia tabela:

Linia komunikacyjna	Okres rozliczeniowy	Rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej
Umowa nr 21/IR/FRPA/2024 (I nabór)		
Linia nr 1	I kwartał	877,30 wkm
Razem:		877,30 wkm
Linia nr 2	I kwartał	2 132,00 wkm
	II kwartał	1 968,00 wkm
	III kwartał	2 132,00 wkm
	IV kwartał	1 968,00 wkm
Razem:		8 200,00 wkm
Łącznie (I nabór):		9 077,30 wkm
Umowa nr 67/IR/FRPA/2024 (II nabór)		
Linia nr 1	II kwartał	820,70 wkm
	III kwartał	1 188,60 wkm
	IV kwartał	792,40 wkm
Razem:		2 801,70 wkm
Łącznie (II nabór):		2 801,70 wkm

W toku kontroli ustalono, że jedyna rozbieżność – między wielkością pracy

eksploatacyjnej wykazaną we wnioskach o dopłatę (775 wkm) a rzeczywistą wielkością pracy eksploatacyjnej (877,3 wkm) – dotyczy linii komunikacyjnej nr 1 w I kw. 2024 r. Remont drogi stanowiącej część trasy autobusu spowodował konieczność korzystania z objazdu. Skutkiem tego zmianie (zwiększeniu o 3,3 km) uległa długość jednego kursu.

Ponadto w ramach I naboru – na linii komunikacyjnej nr 1 – wykonana została mniejsza praca eksploatacyjna (877,30 wkm) niż wynikająca z załącznika nr 1 do umowy z Wojewodą (3 200,00 wkm).

Burmistrz Gminy Drawno, zapytany o modyfikację linii komunikacyjnej nr 1, wyjaśnił, że: *Dnia 01.01.2024 r. nastąpiła zmiana w organizacji ruchu drogowego w miejscowości Barnimie, w związku z czym zmianie uległ rozkład jazdy na linii komunikacyjnej nr 1, co spowodowało zwiększenie długości linii komunikacyjnej z 25,0 km na 28,3 km.*

Powyższa sytuacja spowodowana została poprzez zamknięcie odcinka drogi w miejscowości Barnimie i wyznaczonym objazdem. W związku z ogłoszeniem II naboru dotyczącego objęcia dopłatą w ramach ustawy o FRPA o charakterze użyteczności publicznej i otrzymaniem przez gminę dofinansowania, kursy na linii komunikacyjnej nr 1 wykonywane zgodnie z wnioskiem nr I odbywały się do końca marca 2024 r. Od 01 kwietnia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. kursy na linii komunikacyjnej nr 1 odbywały się zgodnie ze złożonym wnioskiem nr II, gdzie długość linii komunikacyjnej dla pojedynczego kursu wynosiła 28,30 km.

Kontrolujący przyjęli wyjaśnienia, a opisanej rozbieżności w zakresie wielkości pracy eksploatacyjnej nie zakwalifikowali jako uchybienia lub nieprawidłowości, ponieważ Wojewoda został o sytuacji pisemnie poinformowany (w dniu 4 stycznia 2024 r.).

Wszelkie wynikające z objazdu koszty (zwiększonej pracy eksploatacyjnej, większego deficytu linii komunikacyjnej itp.) Gmina pokryła ze środków własnych. Powyższe nie spowodowało więc przekroczenia kwoty dopłaty ustalonej w umowie z Wojewodą (co potencjalnie mogłoby nastąpić – mając na uwadze przekroczenie wielkości pracy eksploatacyjnej o 102,3 km, które spowodowałoby wzrost kwoty dopłaty o 306,90 zł). Zarazem od II kw. 2024 r. linia komunikacyjna nr 1 funkcjonowała – już w wydłużonym wariantcie – w ramach umowy z Wojewodą zawartej w ramach II naboru. Kontrolujący ocenili, że m.in. w ten sposób Gmina uwzględniła okoliczności dotyczące objazdu, tzn. zaprzestając funkcjonowania wydłużonego wariantu linii komunikacyjnej nr 1 w ramach I naboru oraz wnioskując o niejako kontynuację działania linii w II naborze.

W toku kontroli nie stwierdzono przekroczenia maksymalnej łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej określonej odpowiednio w załącznikach nr 1 do umów z Wojewodą.

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 104-117, 145-158, 164-200, 201-202, 207, 259-262)

2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnych

Jak wynika ze złożonych wyjaśnień, wykazywany przez Organizatora w 2024 r. (we wnioskach o dopłatę, załącznikach do sprawozdań) deficyt linii komunikacyjnych był ustalany z uwzględnieniem m.in. kosztów wynagrodzeń, paliwa, serwisu, utrzymania taboru oraz rat leasingu pojazdu wykorzystywanego do realizacji zadania. Zaś występował z uwagi na to, że ponoszone koszty przewyższały wpływy z biletów.

Kontrolujący stwierdzili, że wyliczony i wykazany przez Organizatora (w załącznikach do sprawozdań kwartalnych oraz rocznych) deficyt na liniach komunikacyjnych różni

się od ustaleń kontrolujących. Rozbieżności wynikają z błędnego ujęcia niektórych kwot dotyczących przychodów ze sprzedaży biletów (netto) i związanych z nimi dopłat do biletów ulgowych. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

Natomiast dane w zakresie rzeczywistego deficytu linii komunikacyjnych – ustalonego przez kontrolujących na podstawie dokumentacji źródłowej – przedstawia tabela:

<i>Linia komunikacyjna</i>	<i>Okres rozliczeniowy</i>	<i>Rzeczywisty deficyt linii komunikacyjnej</i>
Umowa nr 21/IR/FRPA/2024 (I nabór)		
Linia nr 1	I kwartał	5 866,48 zł
Razem:		5 866,48 zł
Linia nr 2	I kwartał	14 447,16 zł
	II kwartał	12 374,14 zł
	III kwartał	13 474,34 zł
	IV kwartał	13 338,95 zł
Razem:		53 634,59 zł
Łącznie – I nabór:		59 501,07 zł
Umowa nr 67/IR/FRPA/2024 (II nabór)		
Linia nr 1	II kwartał	5 126,38 zł
	III kwartał	7 907,15 zł
	IV kwartał	5 209,60 zł
Razem:		18 243,13 zł
Łącznie – II nabór:		18 243,13 zł

W 2024 r. rzeczywisty deficyt obu linii komunikacyjnych wyniósł łącznie **77 744,20 zł**, z tego 59 501,07 zł w ramach I naboru i 18 243,13 zł w ramach II naboru.

Burmistrz Gminy Drawno nie potwierdził, aby ustalony i wykazany deficyt uwzględniał rozsądny zysk, o którym mowa w art. 2 pkt 2 ustawy o Frpa. Ponadto na podstawie przedstawionej przez Gminę dokumentacji kontrolujący nie stwierdzili, by Organizator wypłacał Operatorowi rozsądny zysk.

Stwierdzono również, że rozliczenia między Organizatorem a Operatorem w 2024 r. dokonywane były z wykorzystaniem faktur wystawionych przez Operatora – zamiast not obciążeniowych, o których mówią wytyczne Ministerstwa Infrastruktury z dnia 11 września 2019 r. (znak: DBI-3.070.25.2019)⁵. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 54-71, 203-206, 210-257, 263, 265-267, 326-361, 362-386, 465-472)

2.4. Nadzór organizatora nad realizacją zadania

Jak wynika z otrzymanych wyjaśnień:

- nadzór nad realizacją zadania sprawował bezpośrednio Burmistrz Gminy Drawno;

⁵ Stanowisko to potwierdza wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 8 maja 2025 r. (sprawa C-615/23), który przesądził, że rekompensaty mające pokrywać ujemny wynik finansowy wynikający ze świadczenia usług publicznego transportu zbiorowego nie podlegają opodatkowaniu VAT, ponieważ takie rekompensaty nie mają bezpośredniego wpływu na cenę świadczonych usług.

- kontrolę i nadzór nad wykonywaniem usług sprawowała ze strony Organizatora upoważniona pracownica Urzędu Miejskiego w Drawnie (osoba zatrudniona na stanowisku ds. pozyskiwania środków zewnętrznych).

W złożonym w odniesieniu do tego wyjaśnieniu Burmistrz Gminy Drawno wskazał, że: *Dnia 16.05.2024 r. pracownik przeprowadził kontrolę dotyczącą prawidłowości wykonywanego świadczenia usług w zakresie transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej w ramach umowy (...) oraz aneksu (...). Kontrola obejmowała prawidłowość wykonywania przewozów na linii komunikacyjnej nr 1 w zakresie prawidłowego zatrzymywania się autobusu na wyznaczonych przystankach zgodnych z rozkładem jazdy oraz nad prawidłowością godzin odjazdów z wyznaczonych przystanków. Sprawdzone również czy na przystankach został umieszczony obowiązujący rozkład jazdy.*

Kontrolujący potwierdzili, że w 2024 r. przeprowadzona została jedna taka kontrola. Z przedłożonego protokołu z kontroli wynika, że czynności kontrolne przeprowadziła pracownica Urzędu Miejskiego w Drawnie, na podstawie upoważnienia Burmistrza, a w toku czynności kontrolnych nie zostały stwierdzone nieprawidłowości.

Jednocześnie Gmina nie otrzymała (w tym za pośrednictwem operatora) jakiegokolwiek skarg / reklamacji / wniosków / sygnałów od innych osób w zakresie realizacji usług świadczonych przez Operatora w ramach publicznego transportu drogowego dofinansowanego środkami z Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 41-53, 118-137, 208-209)

3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania

Otrzymałą dopłatę – w wysokości 35 330,10 zł – Jednostka ujęła w ewidencji księgowej na koncie 133. Powyższa kwota jest zgodna z danymi widniejącymi w kartotece obrotów przekazanych środków otrzymanej z Wydziału Finansów i Budżetu Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.

Wydatkowanie środków (zarówno dopłaty z Funduszu, jak i środków własnych) zaksięgowane zostało na koncie 130. Płatności za zobowiązania w ramach zadania dokonywane były terminowo i w prawidłowych wysokościach, a wszystkie te wydatki zostały poniesione w 2024 r. (tj. w roku, w którym Jednostka otrzymała dopłatę). Suma płatności – dokonanych przez Organizatora na podstawie faktur wystawionych przez Operatora – wyniosła 44 035,02 zł, z tego 35 330,10 zł stanowiły środki dopłaty, a 8 704,92 zł stanowiły środki własne Organizatora.

Ponadto przedłożona kontrolującym dokumentacja finansowo-księgowa (faktury) spełniała wymogi formalne, o których mowa w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶.

W kontrolowanym okresie Gmina nie prowadziła wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych dopłat oraz wydatków objętych dopłatą. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 268-361)

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

4. Sprawozdawczość

Sprawozdania kwartalne i sprawozdanie roczne

W ramach kontroli przeanalizowano złożone przez Gminę sprawozdania kwartalne i roczne sprawozdania rozliczające dopłatę, w tym pod kątem terminowości ich złożenia oraz prawidłowości ujętych w nich danych. Stwierdzono, że Gmina terminowo złożyła sprawozdania kwartalne oraz oba ww. roczne (odpowiednio w ramach I i II naboru). Natomiast korekta sprawozdania rocznego dotyczącego I naboru złożona została w terminie wyznaczonym przez pracownika Wydziału IR.

Wykazane w sprawozdaniach wartości w zakresie łącznej kwoty dopłaty otrzymanej w 2024 r. znajdują potwierdzenie w ewidencji księgowej Jednostki (niewyodrębnionej dla zadania). Co więcej, w sprawozdaniu rocznym dotyczącym I naboru, jak i w jego korekcie, Gmina zawarła stosowne uwagi o:

- wystąpieniu na linii komunikacyjnej nr 1 objazdu (skutkującego zwiększeniem pracy eksploatacyjnej),
 - wykazaniu z ww. powodu większej (faktycznej) wielkości pracy eksploatacyjnej (877,30 wkm zamiast zaplanowanych pierwotnie 775 wkm),
 - pokryciu wynikającej z tego różnicy (w kwocie 306,90 zł) ze środków własnych,
- Oznacza to, że Gmina zawarła opis istotnych okoliczności związanych ze wspomnianym już wcześniej objazdem (vide USTALENIA KONTROLI, 2.2. Praca eksploatacyjna).

Jednocześnie w załącznikach do sprawozdań kwartalnych i rocznych za 2024 r. Gmina wykazała wkład własny w kwotach netto, a nie w kwotach brutto, tj. nie wykazała w kwotach faktycznie wypłaconych Operatorowi na podstawie wystawionych faktur. W odniesieniu do tego Burmistrz Gminy Drawno wyjaśnił, że Gmina wzorowała się na dokumentacji przekazywanej przez Operatora, w której wykazywane były kwoty netto. Wyjaśnienie przyjęto, ponieważ powyższe nie miało istotnego znaczenia dla rozliczenia dopłaty (w szczególności dla zasadności otrzymania jej w danej wysokości).

Dodatkowo kontrolujący ustalili, że dane wykazane w:

- Załączniku nr 3a do korekty sprawozdania rocznego (I nabór) – w zakresie odpowiednio kosztów lub przychodów, a także
- Załączniku nr 3a do sprawozdania rocznego (II nabór) – w zakresie przychodów na linii nr 1

nie pokrywają się z ustaleniami dokonanymi w trakcie kontroli. Ponadto niektóre dane w sprawozdaniu rocznym dotyczącym I naboru nie pokrywają się z sumą kwot w tym zakresie wynikającą ze sprawozdań kwartalnych. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 54-71, 104-117, 145-158, 210-257, 268, 270-280, 362-386)

Sprawozdania Rb-27S i Rb-28S

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Gmina Drawno wykazała otrzymaną dopłatę z Funduszu – w rozdziale 60004, § 2170 (kol. 5 – *Należności*) – w łącznej wysokości 35 330,10 zł, tj. w kwocie zgodnej

z ustalonymi przez kontrolujących zapisami w ewidencji księgowej (niewyodrębnionej dla zadania).

Zaś w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych – w rozdziale 60004, § 4300 (kol. 6 – *Zaangażowanie*) – widnieje kwota 51 595,02 zł. Burmistrz Gminy Drawno wyjaśnił, że składa się na nią m.in. kwota 44 035,02 zł dotycząca usług w zakresie transportu zbiorowego. Zatem wynika z tego, że wskazana składowa jest zgodna z sumą płatności dokonanych przez Organizatora na podstawie faktur wystawionych przez Operatora (w ramach których 35 330,10 zł stanowiły środki dopłaty, a 8 704,92 zł stanowiły środki własne Organizatora).

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 387-416)

5. Rozliczenie zadania

W wyniku analizy stwierdzono, że Jednostka co do zasady zachowała minimalną wysokość wkładu własnego określoną w art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o Frpa oraz § 2 ust. 2 pkt 1 umów z Wojewodą – tzn. sfinansowała ze środków własnych część ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%. Wyjątkiem jest jedynie linia komunikacyjna nr 2 w III kw. 2024 r., kiedy to minimalna wysokość wkładu własnego Organizatora nie została zachowana. **Szczegóły nieprawidłowości opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 264, 362-386)

Na podstawie otrzymanej dokumentacji kontrolujący zweryfikowali prawidłowość wykorzystania środków dopłaty (i ich wysokość) na liniach komunikacyjnych objętych umowami z Wojewodą w ramach naboru I i II.

Dokonane ustalenia przedstawia poniższa tabela:

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty (zł):				
	Otrzymana	Należna	Różnica	Wykorzystana	Niewykorzystana / zwrócona
	1.	2.	3. (2-1)	4.	5. (1-4)
Umowa nr 21/IR/FRPA/2024 (I nabór)					
nr 1	26 925,00 zł	2 325,00 zł	0,00 zł	2 325,00 zł	0,00 zł
nr 2		24 600,00 zł		24 600,00 zł	
Razem I nabór:	26 925,00 zł	26 925,00 zł	0,00 zł	26 925,00 zł	0,00 zł
Umowa nr 67/IR/FRPA/2024 (II nabór)					
nr 1	8 405,10 zł	8 405,10 zł	0,00 zł	8 405,10 zł	0,00 zł
Razem II nabór:	8 405,10 zł	8 405,10 zł	0,00 zł	8 405,10 zł	0,00 zł

W 2024 r. Gmina Drawno otrzymała **dopłatę z Funduszu** w łącznej wysokości **35 330,10 zł**, z tego 26 925,00 zł w ramach I naboru i 8 405,10 zł w ramach II naboru.

Stwierdzono, że środki dopłaty w ramach I i II naboru zostały wydatkowane w całości.

Na podstawie dokumentacji finansowo-księgowej oraz pozostałej dokumentacji dotyczącej realizowanego zadania, przekazanej przez Jednostkę, kontrolujący ustalili też skalę wykorzystania wszystkich środków na realizację zadania – z podziałem na środki dopłaty i środki własne.

Rozliczenie zadania ze względu na źródła finansowania przedstawia* tabela:

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty	Kwota środków własnych	Ogółem
Umowa nr 21/IR/FRPA/2024 (I nabór)			
nr 1	2 325,00 zł	941,08 zł	3 266,08 zł
nr 2	24 600,00 zł	5 790,26 zł	30 390,26 zł
Razem I nabór:	26 925,00 zł	6 731,34 zł	33 656,34 zł
Umowa nr 67/IR/FRPA/2024 (II nabór)			
nr 1	8 405,10 zł	1 973,58 zł	10 378,68 zł
Razem II nabór:	8 405,10 zł	1 973,58 zł	10 378,68 zł
RAZEM (I i II nabór)	35 330,10 zł	8 704,92 zł	44 035,02 zł

*Tabela uwzględnia korektę na łączną kwotę 0,03 zł wynikającą z zaokrągleń kwot składowych dotyczących linii nr 1, z tego 0,02 zł w ramach I naboru (luty i marzec 2024 r.) oraz 0,01 zł w ramach II naboru (maj 2024 r.)

Z ustaleń kontrolujących wynika, że w 2024 r. Gmina Drawno przeznaczyła na zadanie – lecz nie wynika to wprost z ewidencji księgowej – **8 704,92 zł środków własnych**, z tego 6 731,34 zł w ramach I naboru oraz 1 973,58 zł w ramach II naboru.

Natomiast **łączna kwota** wszystkich środków wydatkowanych przez Gminę Drawno w 2024 r. **na zadanie** wyniosła **44 035,02 zł** i jest o 33 709,18 zł mniejsza od łącznego deficytu obu linii komunikacyjnych (77 744,20 zł) ustalonego przez kontrolujących, co jednakże nie miało wpływu na rozliczenie zadania.

(dowód: akta kontroli str. 203-204, 268-361)

Dochody

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że w 2024 r. Jednostka uzyskała odsetki od środków zgromadzonych na rachunku bankowym oraz lokat typu *overnight* – naliczone od środków dopłaty – w łącznej wysokości 0,33 zł. Gmina nie dokonała zwrotu niewykorzystanych środków pochodzących z odsetek.

Szczegóły nieprawidłowości opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 269, 281-325, 417-464)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnych

Nieprawidłowe wyliczenie deficytu linii komunikacyjnych

Stwierdzono, że w dokumentacji dotyczącej wyliczenia deficytu (w zestawieniach od Operatora za poszczególne miesiące) widnieją inne kwoty niż w przedłożonej dokumentacji źródłowej, tj. w zestawieniach sprzedanych biletów i zestawieniach dopłat do biletów ulgowych za poszczególne miesiące.

Ustalenia kontrolujących wskazują też, że ww. zestawienia stanowiły źródło danych do wyliczenia deficytu wykazanego w Załącznikach nr 3a do sprawozdań kwartalnych.

Rozbieżności wynikłe z błędnego ujęcia niektórych kwot przychodów ze sprzedaży biletów (netto) i związanych z nimi dopłat do biletów ulgowych przedstawia tabela:

Zakres danych	Miesiąc (2024)	Linia	Kwota widniejąca w dokumentacji dot. wyliczenia deficytu	Kwota ustalona przez kontrolujących na podstawie dokumentacji źródłowej	Różnica
Przychody ze sprzedaży biletów (netto)	styczeń	1	46,18 zł	52,30 zł	-6,12 zł
	maj	2	475,93 zł	485,85 zł	-9,92 zł
Dopłata do biletów ulgowych od Marszałka (netto)	styczeń	1	6,12 zł	5,66 zł	0,46 zł
	maj	2	9,92 zł	9,53 zł	0,39 zł
	sierpień	2	30,78 zł	0,00 zł	30,78 zł
		1	0,00 zł	30,79 zł	-30,79 zł

W związku z tym Burmistrz Gminy Drawno wyjaśnił, że:

W odniesieniu do wykazanych kwot (...) są to kwoty dotyczące przychodów jedynie za bilety normalne bez wliczonych biletów ulgowych. Wykazane kwoty przez kontrolujących na poszczególnych liniach to łączne przychody za bilety normalne wraz z biletami ulgowymi. Dlatego też wykazana różnica 6,12 zł oraz 9,92 zł to kwoty dopłat od Marszałka. (...) Dopłata do biletów ulgowych od Marszałka (netto) za miesiąc styczeń na linii komunikacyjnej nr 1 została policzona w kwocie brutto 6,12 zł, a winno być w kwocie netto 5,66 zł. Za miesiąc maj na linii komunikacyjnej nr 2 przewoźnik omyłkowo wyliczył błędnie kwotę netto od kwoty brutto (10,29 zł) dopłata powinna wynosić 9,53 zł. W miesiącu sierpniu na linii komunikacyjnej nr 1 oraz nr 2 doszło do omyłkowego wpisania kwot dopłat. Kwota 30,78 zł powinna zostać przyporządkowana do linii nr 1, a nie do linii nr 2. Do złożenia sprawozdań kwartalnych sugerowano się dokumentacją otrzymaną od przewoźnika, tj. tabela zestawienie sprzedaży biletów za poszczególne miesiące oraz załącznik obliczenie deficytu.

Wyjaśnienie potwierdza ustalenia dokonane w tym zakresie przez kontrolujących.

Skutkiem błędnego ujęcia opisanych kwot i nieprawidłowego wyliczenia deficytu jest:

- 1) niezachowanie minimalnej wysokości wkładu własnego Organizatora na linii komunikacyjnej nr 2 w III kw. 2024 r. – szczegóły nieprawidłowości opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości (Ad 5. Rozliczenie zadania);
- 2) niezgodność danych wykazanych w Załącznikach nr 3a do sprawozdań rocznych – szczegóły nieprawidłowości opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości (Ad 4. Sprawozdawczość).

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 54-71, 74-83, 205-206, 210-257, 263, 265-267, 362-386, 465-472)

Ad 3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania

Brak odrębnego ewidencjonowania wpływu dopłat oraz związanych z nimi wydatków

Ustalono, że w kontrolowanym okresie Gmina nie prowadziła wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych dopłat oraz dokonywanych wydatków objętych dopłatą.

W wyjaśnieniu, złożonym w odniesieniu do tego, Burmistrz Gminy Drawno wskazał, że: *W związku ze zmianą systemu księgowego i wdrażaniem nowych pracowników doszło do niedopatrzenia w 2024 r. i nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych dopłat oraz wydatków objętych dopłatą. Od 2025r. prowadzona jest ewidencja wyodrębniona.*

Odnosząc się do dokonanych ustaleń i udzielonych w związku z nimi wyjaśnień, należy stwierdzić, że prowadzenie niewyodrębnionej ewidencji księgowej jest niezgodne z:

- 1) z art. 15 ustawy o Frpa, który stanowi, że organizator, któremu została udzielona dopłata, jest obowiązany do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych dopłat oraz wydatków objętych dopłatą;
- 2) postanowieniami z § 7 ust. 1 umów z Wojewodą (nr 21/IR/FRPA/2024 – I nabór i nr 67/IR/FRPA/2024 – II nabór), na podstawie których Organizator zobowiązał się do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

Skutkiem tego **na podstawie wyłącznie ewidencji księgowej utrudnione jest ustalenie, które zapisy księgowe dotyczą dopłat z Funduszu, realizowanego zadania oraz związanych z nim wydatków.** I choć w przypadku wpływów dopłat możliwe jest ich odnalezienie na podstawie opisu operacji ([Autobusowy][nr umowy z Wojewodą]), to opis zawierający nr faktury lub wzmiankę o treści wskazującej na transport zbiorowy są – w odniesieniu do wydatków i źródła ich finansowania – niewystarczające.

Ewidencja księgowa w postaci niewyodrębnionej nie pozwala na odczytywanie istotnych informacji bezpośrednio, np. w zakresie któregoś naboru w danym okresie. Nie jest to możliwe – w tym dla celów kontrolnych – bez dodatkowych, oddzielnych danych, uwzględniania innych kryteriów itp. (np. sald obrotów dotyczących jedynie Funduszu, wyliczonych kwot środków własnych Gminy wydatkowanych na zadanie).

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 104-117, 145-158, 268-325)

Ad 4. Sprawozdawczość

Niezgodność danych wykazanych w Załącznikach nr 3a do sprawozdań rocznych

W toku weryfikacji danych wykazanych przez Gminę w Załącznikach nr 3a do sprawozdania rocznego lub jego korekty stwierdzono, że niektóre wartości są niezgodne ze stanem faktycznym ustalonym przez kontrolujących.

W Załączniku nr 3a do korekty sprawozdania rocznego – dotyczącego I naboru – niezgodne z ustalonym stanem faktycznym są wartości niektórych przychodów i kosztów wykazanych na danej linii komunikacyjnej.

Dla linii nr 1 w ramach I naboru szczegóły przedstawia poniższa tabela:

Zakres danych	Kwota widniejąca w Załączniku nr 3a do sprawozdania rocznego	Kwota ustalona przez kontrolujących na podstawie dokumentacji źródłowej	Różnica
Przychody ze sprzedaży biletów (netto)	262,84 zł	268,96 zł	-6,12 zł
Dopłata do biletów ulgowych od Marszałka (netto)	6,12 zł	5,66 zł	0,46 zł
Razem przychody	268,96 zł	274,62 zł	-5,66 zł

Dla linii nr 2 w ramach I naboru szczegóły przedstawia tabela:

Zakres danych	Kwota widniejąca w Załączniku nr 3a do sprawozdania rocznego	Kwota ustalona przez kontrolujących na podstawie dokumentacji źródłowej	Różnica
Koszt linii	42 476,00 zł	57 400,00 zł	-14 924,00 zł
Przychody ze sprzedaży biletów (netto)	3 123,45 zł	3 605,22 zł	-481,77 zł
Dopłata do biletów ulgowych od Marszałka (netto)	186,37 zł	160,19 zł	26,18 zł
Razem przychody	3 309,82 zł	3 765,41 zł	-455,59 zł

Ponadto powyższe dane w sprawozdaniu rocznym nie pokrywają się z sumą kwot w tym zakresie wynikającą ze sprawozdań kwartalnych.

W wyjaśnieniu, złożonym w odniesieniu do linii nr 1, Burmistrz Gminy Drawno wskazał, że:

(...) 262,84 zł – jest to kwota przychodu bez uwzględnienia kwoty dopłaty od Marszałka (uwzględniona tylko kwota za bilety normalne bez wliczonych kwot biletów ulgowych). Wykazana kwota 268,96 zł przez kontrolujących – to kwota przychodów łącznie, czyli przychody ze sprzedaży biletów + kwota dopłaty od Marszałka, o czym świadczą dane zamieszczone w tabeli zestawienia od przewoźnika. Jeżeli chodzi o dopłatę do biletów ulgowych od Marszałka (netto) doszło do pomyłki poprzez wskazanie kwoty brutto 6,12 zł zamiast kwoty netto 5,66 zł.

W wyjaśnieniu, złożonym w odniesieniu do linii nr 2, Burmistrz Gminy Drawno wskazał, że:

(...) powstała rozbieżność kwot wynikała poprzez omyłkowe pominięcie wliczenia kwot z rozliczeń I kwartału.

Natomiast w Załączniku nr 3a do sprawozdania rocznego – dotyczącego II naboru – niezgodne ze stanem faktycznym są wartości przychodów na linii nr 1. Szczegóły przedstawia poniższa tabela:

Zakres danych	Kwota widniejąca w Załączniku nr 3a do sprawozdania rocznego	Kwota ustalona przez kontrolujących na podstawie dokumentacji źródłowej	Różnica
Przychody ze sprzedaży biletów (netto)	1 327,31 zł	1 327,31 zł	0,00 zł
Dopłata do biletów ulgowych od Marszałka (netto)	10,67 zł	41,46 zł	-30,79 zł
Razem przychody	1 337,98 zł	1 368,77 zł	-30,79 zł

W wyjaśnieniu, złożonym w odniesieniu do tego, Burmistrz Gminy Drawno wskazał, że: W dopłacie do biletów ulgowych od Marszałka (netto) omyłkowo uwzględniono tylko dopłatę za miesiąc lipiec w kwocie 10,67 zł, ominięto miesiąc sierpień w kwocie 30,79 zł. Całkowita kwota dopłaty powinna wynosić 41,46 zł. Powodem omyłki było otrzymanie zestawień od przewoźnika (załącznik obliczanie deficytu) gdzie kwota dopłaty 30,79 zł została przydzielona do linii komunikacyjnej nr 2 zamiast do linii komunikacyjnej nr 1.

Odnosząc się do dokonanych ustaleń i udzielonych w związku z nimi wyjaśnień, należy zauważyć, że niniejsza nieprawidłowość jest powiązana z:

- nieprawidłowym wyliczeniem deficytu linii komunikacyjnych w oparciu o zestawienia od Operatora za poszczególne miesiące (*vide* nieprawidłowość opisana w części: Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnych);
- niezachowaniem minimalnej wysokości wkładu własnego Organizatora w III kw. 2024 r. na linii komunikacyjnej nr 2 (*vide* nieprawidłowość opisana w części: Ad 5. Rozliczenie zadania).

Zarazem obowiązek rozliczenia dopłaty we właściwej formie sprawozdawczej wynika z postanowień § 5 ust. 1 umów nr 21/IR/FRPA/2024 (I nabór) i nr 67/IR/FRPA/2024 (II nabór) zawartych z Wojewodą.

Skutkiem niezgodności niektórych wartości wykazanych w stosownym załączniku do sprawozdania (lub jego korekty) – ze stanem faktycznym ustalonym przez kontrolujących – jest niedysponowanie przez Wojewodę prawidłowymi danymi w powyższym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 54-71, 74-83, 104-117, 145-158, 210-257, 268, 270-280, 362-386)

Ad 5. Rozliczenie zadania

Niezachowanie przez Organizatora minimalnej wysokości wkładu własnego

Z powodu:

- błędnego ujęcia niektórych kwot dotyczących przychodów ze sprzedaży biletów (netto) i związanych z nimi dopłat do biletów ulgowych,
- nieprawidłowego wyliczenia deficytu,

w III kw. 2024 r. na linii komunikacyjnej nr 2 nie została zachowana minimalna wysokość wkładu własnego Organizatora (10%).

W wyjaśnieniu, złożonym w odniesieniu do tego, Burmistrz Gminy Drawno wskazał, że: *Niedopatrzenie wynikało poprzez omyłkowe dokonanie wpisu w załączniku (...) przekazanym przez przewoźnika. Kwota dopłaty do biletów ulgowych w miesiącu sierpniu w kwocie 30,78 zł została przyporządkowana do linii komunikacyjnej nr 2, natomiast prawidłowo kwota dopłaty powinna zostać wliczona na linii komunikacyjnej nr 1.*

Wyjaśnienie potwierdza dokonane w tym zakresie ustalenia, tzn.:

- 1) Z „Tabeli nr 1: Zestawienie dotyczące pokrycia faktycznego deficytu w związku z realizacją zadania na podstawie umowy nr 21/IR/FRPA/2024 z 3.01.2024 r. zawartej z Wojewodą”, sporządzonej przez jednostkę na potrzeby kontroli, a także z Załącznika nr 3a do sprawozdania za III kw. 2024 r. wynika, że wkład własny Organizatora na linii komunikacyjnej nr 2 wyniósł 1 344,36 zł.
- 2) Na podstawie dokumentacji źródłowej dotyczącej:
 - kosztu linii: 14 924,00 zł,
 - przychodów z biletów: 1 324,61 zł,
 - dopłaty do biletów ulgowych: 125,05 zł,faktyczny deficyt linii komunikacyjnej nr 2 w III kw. 2024 r. wyniósł 13 474,34 zł.

Zaś odnosząc się do dokonanych ustaleń i udzielonych w związku z nimi wyjaśnień, należy wskazać, że – jak stanowią art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o Frpa oraz § 2 ust. 2 pkt 1 umów z Wojewodą – jednym z warunków uzyskania dopłaty jest sfinansowanie ze środków własnych części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%. Definicję ceny usługi zawiera art. 2 pkt 1 ustawy o Frpa, zgodnie z którym cena usługi to kwota deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej wyrażona w złotych w odniesieniu do 1 wozokilometra.

Zatem mając na uwadze faktyczny deficyt, minimalny wkład własny Organizatora na ww. linii w III kw. 2024 r. powinien wynieść 1 347,43 zł, tj. powinien być większy o 3,07 zł (wszystkie wartości – w kwotach netto). Szczegóły przedstawia tabela:

Faktyczny deficyt linii komunikacyjnej nr 2 w III kw. 2024 r. (wyliczony przez kontrolujących)	Minimalna wysokość wkładu własnego (10% faktycznego deficytu)	Deficyt linii komunikacyjnej nr 2 w III kw. 2024 r. (wyliczony przez Jednostkę)	Wkład własny wykazany przez Jednostkę	Różnica między minimalnym wkładem własnym a wykazanym przez Jednostkę	Wykazany przez Jednostkę wkład własny (% faktycznego deficytu linii komunikacyjnej nr 2 w III kw. 2024 r.)
13 474,34 zł	1 347,43 zł	13 443,56 zł	1 344,36 zł	3,07 zł	9,98%

Powyższe nie miało jednak wpływu na pobraną dopłatę, ponieważ część ceny usługi sfinansowana z dopłaty nie przekraczała – po stosownym przeliczeniu – zarówno maksymalnej kwoty dopłaty (tj. 3,00 zł do 1 wozokilometra), jak i maksymalnej części ceny usługi (90%), która potencjalnie mogłaby zostać sfinansowana z dopłaty.

Szczegóły przedstawiono w tabeli poniżej:

1	Faktyczny deficyt linii komunikacyjnej nr 2 w III kw. 2024 r.	13 474,34 zł
2	Praca eksploatacyjna	2 132 wkm
3	Cena usługi (poz. 1 / poz. 2)	6,32 zł
4	Minimalna wysokość wkładu własnego Organizatora, tj. 10% ceny usługi (poz. 3 × 10%)	0,63 zł
5	Pozostała część ceny usługi możliwa do pokrycia dopłatą – w przypadku braku limitu (poz. 3 – poz. 4)	5,69 zł
6	Część ceny usługi pokryta dopłatą ze środków Funduszu	3,00 zł
7	Część ceny usługi, która mogłaby być pokryta dopłatą ze środków Funduszu – w przypadku braku ustawowego limitu dopłaty w kwocie 3,00 zł do 1 wkm (poz. 5 – poz. 6)	2,69 zł

Faktyczny wkład własny do ceny usługi – ustalony w wyniku podzielenia kwoty wkładu własnego w III kw. 2024 r. (1 344,36 zł) przez wielkość pracy eksploatacyjnej (2 132 wkm) – wyniósł 0,63 zł. Jedynie z racji zaokrągleń do setnych części w dół wyniósł dokładnie tyle, ile powinna wynosić minimalna wysokość wkładu własnego Organizatora, tj. 10% ceny usługi wyliczonej na podstawie faktycznego deficytu (0,63 zł).

Po uwzględnieniu minimalnej wysokości wkładu własnego (0,63 zł), pozostała pewna część ceny usługi (2,69 zł), która potencjalnie mogłaby zostać pokryta ze środków Funduszu, gdyby ustalanie kwoty dopłaty nie było objęte limitem 3,00 zł dopłaty do 1 wozokilometra. Zatem powyższe nie miało wpływu na wysokość pobranej dopłaty.

Zarazem jednak skutkiem powyższej nieprawidłowości jest wykazanie w załączniku do sprawozdania kwartalnego (a w konsekwencji również w sprawozdaniu rocznym) kwot niezgodnych ze stanem faktycznym. Wysokość wkładu własnego wykazana w stosownych załącznikach była wyższa niż wydatek faktycznie poniesiony przez Gminę w tym zakresie. Szczegóły nieprawidłowości opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości (Ad 4. Sprawozdawczość).

(dowód: akta kontroli str. 74-83, 104-117, 145-158, 203, 224-225, 251-253, 263-266, 372-376, 379-384)

Nierozliczenie odsetek bankowych uzyskanych od środków dopłaty

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

Z informacji uzyskanej z banku przez Gminę wynika, że w 2024 r. od ww. środków – a ściślej: od kwoty 8 281,20 zł – zostały naliczone odsetki w łącznej wysokości 0,33 zł.

Gmina nie dokonała zwrotu niewykorzystanych środków pochodzących z odsetek.

W wyjaśnieniu, złożonym w odniesieniu do tego, Burmistrz Gminy Drawno wskazał, że: *W związku z tym, iż wydatki objęte dopłatą były w ciągu roku 2024 dokonywane przed terminem otrzymanych dopłat, Gmina nie dokonywała zwrotu naliczonych odsetek od środków Funduszu. Obowiązek zwrotu odsetek wystąpił dopiero w XII 2024 r., ponieważ 12.12.2024 gmina otrzymała dopłatę środków z Funduszu w kwocie 8 281,20 zł a zapłaty za faktury dokonano dnia 27.12.2024 r. Zgodnie z dostarczonym pismem z banku odsetki za ten okres wyniosły 0,33 zł. (...).*

Odnosząc się do dokonanych ustaleń i udzielonych w związku z nimi wyjaśnień, należy stwierdzić, że brak zwrotu niewykorzystanych środków uzyskanych z odsetek jest niezgodny z umowami nr 21/IR/FRPA/2024 (I nabór) i nr 67/IR/FRPA/2024 (II nabór) zawartymi z Wojewodą, ponieważ:

- jak wynika z § 4 ust. 1 ww. umów: obowiązek wykorzystania dopłaty zgodnie z celem, na jaki uzyskał ją Organizator i na warunkach określonych umową, dotyczy także ewentualnych dochodów uzyskanych przy realizacji umów, których to dochodów nie można było przewidzieć, a w szczególności kar umownych i odsetek od środków Funduszu zgromadzonych na rachunku Organizatora;
- zgodnie z § 4 ust. 2 ww. umów: niewykorzystane środki pochodzące z Funduszu oraz dochody, o których mowa w ust. 1 (a więc np. odsetki od środków Funduszu), Organizator zobowiązał się zwrócić na stosowny rachunek bankowy Wojewody, w terminie do 15 stycznia 2025 r.

Skutkiem tego Wojewoda nie otrzymał środków, które w tym przypadku powinny być mu przekazane, skoro nie zostały wykorzystane przez Organizatora – co wynika z przytoczonych postanowień ww. umów nr 21/IR/FRPA/2024 i nr 67/IR/FRPA/2024.

Na gruncie zawartych umów **uzyskane i niewykorzystane odsetki od środków dopłaty – w łącznej wysokości 0,33 zł – należy traktować tak jak niewykorzystaną dopłatę, która podlega zwrotowi na rachunek bankowy Wojewody Zachodniopomorskiego.**

Ponadto jak wynika z § 4 ust. 4 umów z Wojewodą, od kwot zwróconych po terminie nalicza się (od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności) odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych. Natomiast odsetek za zwłokę nie nalicza się, jeżeli wysokość odsetek nie przekraczałaby – tak jak w niniejszym przypadku – kwoty 8,70 zł (tj. 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)⁷.

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 72-73, 104-117, 145-158, 269, 281-325, 417-464)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH UCHYBIENÍ

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnych

Błędny sposób rozliczania rekompensaty od Organizatora dla Operatora

Kontrolujący stwierdzili, że podstawą rozliczeń między Organizatorem (Gminą) a Operatorem (Przewoźnikiem) były – zamiast not obciążeniowych – faktury VAT wystawione ze stawkami VAT 8% i nieopodatkowane (stosownie do pozycji na fakturze).

W wyjaśnieniu, złożonym w odniesieniu do tego, Burmistrz Gminy Drawno wskazał, że: *Podstawą rozliczeń między Organizatorem (Gminą) a Operatorem były faktury VAT ze względu na powołanie się na pismo z dnia 22 lutego 2021 r. Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej 0111-KDIB3-1.4012.898.2020.1.WN. We wskazanej interpretacji przywołano, iż czynność świadczenia usług w zakresie zbiorowego transportu zbiorowego jest czynnością opodatkowaną podatkiem od towarów i usług, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o VAT, w związku z tym Operator ma obowiązek wystawiania faktury na rzecz Gminy. Dlatego właśnie w taki sposób przyjęto rozliczenia. Jednakże z uwagi na pismo Ministra Infrastruktury nr DBI-3.070.25.2019 o sposobie rozliczenia Operatora z Organizatorem, Gmina dostosuje sposób rozliczenia rekompensaty na podstawie not obciążeniowych.*

Rozliczanie rekompensaty z wykorzystaniem faktur zamiast not księgowych wynikało ze stanowiska wyrażonego przez Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej. Natomiast na zasadność rozliczania z wykorzystaniem not obciążeniowych wskazuje stanowisko Ministerstwa Infrastruktury z dnia 11 września 2019 r. (znak: DBI-3.070.25.2019). Ponadto potwierdza to pośrednio wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 8 maja 2025 r. (sprawa C-615/23).

Odnosząc się do dokonanych ustaleń i udzielonych wyjaśnień, w ocenie kontrolujących rozliczenie zadania na podstawie faktur stanowi jedynie uchybienie formalne (zarazem nie spowodowało skutków istotnych z perspektywy rozliczenia środków dopłaty).

(dowód: akta kontroli str. 41-50, 326-361, 465-472)

⁷ Por. art. 54 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm., Dz. U. z 2025 r. poz. 111 ze zm.).

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	1. Wyjaśnienia z dnia 16 czerwca 2025 r. Burmistrza Gminy Drawno ws. kontrolowanych zagadnień. 2. Wyjaśnienia z dnia 17 czerwca 2025 r. Burmistrza Gminy Drawno ws. kontrolowanych zagadnień.
Ocena obszaru kontroli	Pozytywna z nieprawidłowościami.
Wpis do książki kontroli	2/2025
Zalecenia	1. Dokonać zwrotu uzyskanych i niewykorzystanych w 2024 r. odsetek od środków dopłaty, w kwocie 0,33 zł, wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, naliczonymi poczynawszy od dnia 16 stycznia 2025 r. Środki należy zwrócić w ciągu 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Dokonując zwrotu środków w tytule przelewu, proszę o wskazanie, że następuje to w związku z przeprowadzoną kontrolą. W przypadku realizacji zadania w przyszłości zalecam: 2. Prawidłowo ustalać deficyt linii komunikacyjnej w oparciu o przychody uzyskane na linii. 3. Prowadzić wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat oraz dokonywanych wydatków objętych dopłatą. 4. Dane w sprawozdaniach ujmować zgodnie ze stanem faktycznym, zapewniając spójność poszczególnych wartości wykazywanych w sprawozdaniach kwartalnych i w sprawozdaniu rocznym, a także w załącznikach do nich. 5. Zachowywać wymaganą wysokość wkładu własnego. 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 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 i dochodów uzyskanych przy realizacji zadania, 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 czy jest to zwrot dopłaty wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem (dopisek: <i>dot. WNzP</i>), 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	W zastępstwie Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski <i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i>