



Znak: K-1.431.1.27.2025.6.KKa
Szczecin, 08 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 Trzcińsko-Zdrój ul. Rynek 15, 74-510 Trzcińsko-Zdrój
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Bartłomiej Wróbel – Burmistrz Gminy Trzcińsko-Zdrój
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	63/25 z dnia 17 czerwca 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	23-27 czerwca 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 Trzcińsko-Zdrój (dalej: Gmina, Organizator, Jednostka) wzięła udział w ogłoszonym przez Wojewodę Zachodniopomorskiego I naborze wniosków o objęcie w 2024 r. dopłatą ze środków Funduszu.

Wojewoda Zachodniopomorski wyznaczył termin na złożenie wniosków o objęcie dopłatą ze środków Funduszu, od 19 października do 10 listopada 2023 r. Rozpatrzenie wniosków oraz ogłoszenie wyników naboru zaplanowano od 13 do 30 listopada 2023 r.

1.1. Zawarcie umowy o dopłatę ze środków Funduszu

Gmina z zachowaniem wymaganego terminu, tj. 7 listopada 2023 r. złożyła do Wojewody Zachodniopomorskiego wniosek o objęcie dopłatą ze środków Funduszu w 2024 r.

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 punktu 10 (długość linii komunikacyjnej dla pojedynczego kursu) oraz punktu 12 (długość linii komunikacyjnej – dziennie).

Burmistrz Gminy Trzcińsko-Zdrój oświadczył, że linie komunikacyjne nr 1 i 2 objęte dofinansowaniem w 2024 r. ze środków Funduszu to linie, które (...) *funkcjonowały wcześniej w latach: 2021 – 2023*. Mając na uwadze art. 6a² ustawy o frpa udzielone wyjaśnienie przyjęto.

(dowód: akta kontroli str. 43, 60-63)

² Dopłacie ze środków Funduszu podlegają linie komunikacyjne niefunkcjonujące co najmniej 3 miesiące przed dniem wejścia w życie ustawy oraz, na które umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zostanie zawarta po dniu wejścia w życie ustawy.

W wyniku rozpatrzenia wniosku o objęcie dopłatą, Wojewoda Zachodniopomorski w dniu 3 stycznia 2024 r. zawarł z Gminą Trzcińsko-Zdrój Umowę nr 56/IR/FRPA/2024 (dalej: umowa z wojewodą) na dofinansowanie w 2024 r. ze środków Funduszu zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Zgodnie z umową z wojewodą maksymalna kwota dopłaty została ustalona w wysokości **211 680,00 zł**, z przeznaczeniem na uruchomienie 2 linii komunikacyjnych o łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej **70 560 wkm**.

Szczegółowe dane dotyczące poszczególnych linii przedstawiono w tabeli.

<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	Dobropole Góralice	210	36 540,00 wkm	109 620,00 zł
Linia nr 2	Drzesz Góralice	210	34 020,00 wkm	102 060,00 zł
Razem			70 560,00 wkm	211 680,00 zł

(dowód: akta kontroli str. 51-59, 165)

Przewozy liniami komunikacyjnymi nr 1 i 2 wykonywane były na terenie Gminy Trzcińsko-Zdrój.

1.2. 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 stanowiącego³, w dniu 29 grudnia 2023 r. umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego nr 444.232.2.2023 (dalej: umowa z Operatorem), której przedmiotem było zadanie pn. „Świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie Gminy Trzcińsko-Zdrój” w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2026 r. Stwierdzono, że okres obowiązywania umowy z Operatorem zawiera się w okresie, na który zawarto umowę z wojewodą.

Wyboru Operatora dokonano w trybie art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym⁴ (dalej: ustawy o ptz), tj. poprzez bezpośrednie zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

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

(dowód: akta kontroli str. 64-105)

³ Uchwała Nr LIX/475/2023 Rady Miejskiej w Trzcińsku-Zdroju z 27 października 2023 r.

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 poz. 285 ze zm.).

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.

W wyniku analizy przedłożonych przez Gminę dokumentów stwierdzono, że faktyczny przebieg poszczególnych kursów na liniach komunikacyjnych nr 1 i 2 (w tym długość kursów, rozkład jazdy i przystanki, gdzie autobus się zatrzymuje) różni się od przebiegu tras wynikających z:

- Załącznika do Uchwały nr LIX/475/2023 Rady Miejskiej w Trzcińsku-Zdroju z dnia 27 października 2023 r.,
- wniosku o objęcie dopłatą,
- Załącznika nr 1 do umowy nr 56/IR/FRPA/2024 zawartej przez Gminę z Wojewodą Zachodniopomorskim.

W wyjaśnieniu Burmistrz Gminy poinformował *Faktyczny przebieg poszczególnych kursów, rozkład jazdy i przystanki różnią się, ponieważ wymagały one modyfikacji. Jednak faktyczna dzienna długość poszczególnych tras nie zmieniła się i przyjęto te zmiany jako niemające wpływu na rezultat końcowy, skoro w rozliczeniu końcowym liczba kilometrów nie uległa zmianie. Autobusy kursowały do miejscowości, które są zawarte w przebiegu poszczególnych tras, ogólna dzienna liczba kilometrów pozostała niezmienna.* Kontrolujący przyjęli udzieloną odpowiedź mając na uwadze, że dzienna długość linii nr 1 i 2 nie uległa zmianie w stosunku do Załącznika nr 1 do umowy z wojewodą, a ich rzeczywisty przebieg odbywa się przez miejscowości określone w ww. dokumencie.

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

Jednocześnie należy podkreślić, że Gmina realizując zadanie w przyszłości powinna informować wojewodę o wszelkich zmianach zaistniałych na liniach objętych dofinansowaniem ze środków Funduszu, bowiem zgodnie z § 1 ust. 5 umowy z wojewodą, dopłata zostanie wykorzystana na uruchomienie linii komunikacyjnych określonych w Załączniku nr 1 do umowy, a w opisanym przypadku trasa poszczególnych kursów na liniach odbiegała od trasy określonej w ww. załączniku.

2.1. Wnioski o dopłatę

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

- za I kwartał – 27 marca 2024 r.,
- za II kwartał – 27 czerwca 2024 r.,
- za III kwartał – 25 września 2024 r.,
- za IV kwartał – 29 listopada 2024 r.

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 **211 664,14 zł**, która była niższa o 15,86 zł od określonej we wniosku o objęcie dopłatą i w umowie z wojewodą oraz nie przekraczała maksymalnej kwoty wynikającej z wykazywanej pracy eksploatacyjnej lub kwoty deficytu.

Dane zawarte we wnioskach o dopłatę złożonych przez Gminę w 2024 r., przedstawiono zbiorczo dla obu linii komunikacyjnych w tabeli.

Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej	Łączna kwota deficytu linii komunikacyjnych	Wnioskowana kwota dopłaty	Przekazana kwota dopłaty
71 904,00 wkm	331 481,46 zł	211 664,14 zł	211 664,14 zł

(dowód: akta kontroli str. 39, 43, 59-66, 106-115, 166)

W wyniku kontroli ustalono, że Gmina w sprawozdaniu i korekcie sprawozdania za III kwartał 2024 r. wykazała kwotę niewykorzystanych środków w wysokości 16 143,86 zł, których wysokość nie wynika z przedłożonej dokumentacji (ewidencja księgowa). W związku z tym proszono o wyjaśnienie, czego dotyczyła ww. kwota i na podstawie czego została ustalona oraz informację, dlaczego ww. kwota widnieje jedynie w sprawozdaniu, a nie została wykazana w załączniku nr 3a do sprawozdania (w kolumnie „15”).

W wyjaśnieniu Burmistrz Gminy wskazał *W sprawozdaniu za III kwartał 2024 r. kwota: 16 143,86 zł – jest to różnica pomiędzy kwotą dopłaty z II i III kwartału. Widnieje ona jedynie w sprawozdaniu, ponieważ została wpisana omyłkowo. Nie dotyczy środków, które nie zostały wykorzystane. Ponadto w wyjaśnieniu poinformowano, że Kwota środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, (...), została faktycznie wykorzystana.* Kontrolujący przyjęli udzielone wyjaśnienie.

(dowód: akta kontroli str. 41, 46, 109-112, 187-203, 252, 290-293)

2.2. Praca eksploatacyjna

Kontrolujący ustalili, że praca eksploatacyjna na liniach komunikacyjnych nr 1 i 2 objętych dopłatą jest niezgodna z załącznikiem nr 1 do umowy z wojewodą oraz rozkładami jazdy, które obowiązywały w trakcie realizacji umowy w 2024 r.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- linie objęte dofinansowaniem w 2024 r. funkcjonowały o 4 dni więcej w stosunku do wniosku o objęcie dopłatą i załącznika nr 1 do umowy z wojewodą oraz o 3 dni więcej w porównaniu do rozkładów jazdy,
- maksymalna łączna wielkość pracy eksploatacyjnej wyniosła 71 904,00 wkm i była o 1 344 wkm⁵ (na linii nr 1 o 696 wkm, na linii nr 2 o 648 wkm) większa od wynikającej z wniosku o objęcie dopłatą, umowy z wojewodą oraz załącznika nr 1 do tej umowy,

co miało wpływ na wyliczoną i pobraną dopłatę. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

⁵ Rzeczywista praca eksploatacyjna na liniach wg Organizatora 71 904 wkm, praca eksploatacyjna wynikająca z załącznika nr 1 do umowy z wojewodą 70 560 wkm, tj. 71 904 wkm – 70 560 wkm = 1 344 wkm.

W związku z tym, że dopłata pobrana w wyższej kwocie niż należna została zwrócona przez Jednostkę, nieprawidłowość nie miała wpływu na rozliczenie zdania.

(dowód: akta kontroli str. 51-63, 106-110, 116-131, 163-171, 182-186, 298-299)

2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

W 2024 r. wykazywany (we wnioskach o dopłatę, załącznikach do sprawozdań) przez Organizatora deficyt linii komunikacyjnych stanowił ryczałtowe niezmiennie wynagrodzenie miesięczne netto w kwocie 31 481,48 zł (stawka określona łącznie dla linii nr 1 i 2 za przewozy wykonywane w roku szkolnym) i 8 333,33 zł (stawka określona łącznie dla linii nr 1 i 2 za przewozy w wakacje).

(dowód: akta kontroli str. 69-70, 252-282)

Kontrolujący poprosili Jednostkę o informację w jaki sposób ustalono ww. kwoty stanowiące deficyt linii komunikacyjnych. W wyjaśnieniu Kierownik Centrum Usług Wspólnych w Trzcińsku-Zdroju (dalej: Kierownik CUW) poinformował (...), że w kwocie faktury: 34 000,00 zł (10 miesięcy) i 9 000,00 zł (2 miesiące)⁶, w ramach zawartej umowy nr 444.232.2.2023 z dnia 29.12.2023 r. pomiędzy Gminą Trzcińsko-Zdrój (...) z Operatorem (...), zawarte są:

1. koszty utrzymania taboru autobusowego, m.in. naprawy, przeglądy techniczne, ubezpieczenie, zakup paliwa;
2. koszty pracy – wynagrodzenia pracowników, opłaty ZUS, podatki oraz inne koszty związane z zatrudnieniem personelu.

Różnice w kwotach faktur wynikają z mniejszej liczby dni pracy w okresie letnim (...).

Ponadto Burmistrz Gminy poinformował (...) Wykonawca, ustalając miesięczną kwotę wynagrodzenia za świadczone usługi, uwzględnił też inne przychody, a w tym:

- przychody z tytułu sprzedaży biletów jednorazowych,
- dopłaty z Urzędu Marszałkowskiego z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich.

W ocenie kontrolujących ustalenie i wykazanie przez Jednostkę w dokumentacji dotyczącej zadania kwoty deficytu na podstawie zryczałtowanych kosztów i przychodów **stanowi nieprawidłowość opisaną szczegółowo w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 40, 44, 106-115, 132, 252, 284-299)

Kontrolujący stwierdzili, że wyliczony i wykazany przez Organizatora w załącznikach do sprawozdań kwartalnych i do sprawozdania rocznego deficyt na liniach komunikacyjnych różni się od ustaleń kontrolujących. Analiza dokumentów wykazała, że wyliczony przez Gminę 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.

Powyższe zostało opisane w części Ad 4. Sprawozdawczość: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 167-171, 252, 285, 289, 291, 295, 299)

⁶ Wykazane w wyjaśnieniu kwoty powiększone o podatek VAT w wysokości 8%.

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)⁷. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

(dowód: akta kontroli str. 253-283)

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

<i>Linia komunikacyjna</i>	<i>Okres rozliczeniowy</i>	<i>Deficyt linii komunikacyjnej</i>
Linia nr 1	I kwartał	48 908,71 zł
	II kwartał	48 908,61 zł
	III kwartał	24 942,68 zł
	IV kwartał	48 908,67 zł
Razem:		171 668,67 zł
Linia nr 2	I kwartał	45 535,73 zł
	II kwartał	45 535,83 zł
	III kwartał	23 205,47 zł
	IV kwartał	45 535,78 zł
Razem:		159 812,81 zł
Łącznie:		331 481,48 zł

Według przedłożonej dokumentacji deficyt linii komunikacyjnych objętych dopłatą w 2024 r. wynosi łącznie 331 481,48 zł.

(dowód: akta kontroli str. 167-171, 252)

2.4. Nadzór organizatora nad realizacją zadania

Według informacji przekazanej przez Burmistrza Gminy *Osobą odpowiedzialną za nadzór nad realizacją zadania w 2024 r. przez Gminę Trzcińsko-Zdrój była (...) Sekretarz Gminy Trzcińsko-Zdrój.*

W 2024 r. Jednostka przeprowadziła kontrole w zakresie zgodności świadczonych usług z rozkładem jazdy oraz dystrybucji biletów. Z dokumentów pn. Protokół z kontroli prawidłowości świadczenia usług publicznego transportu drogowego przez Operatora wynika, że w dniach 7-8 lutego 2024 r., 11 lipca 2024 r. oraz 19 września 2024 r. przeprowadzono kontrole w toku których stwierdzono, że wszyscy pasażerowie korzystający z przejazdu posiadali wystawione przez Operatora bilety, a przejazdy wykonywane były punktualnie zgodnie z rozkładem jazdy.

W trakcie kontroli poproszono Jednostkę o informację, czy oprócz czynności udokumentowanych ww. Protokołami, Gmina nadzorowała zadanie i weryfikowała prawidłowość jego realizacji przez Operatora (od pracy przewozowej, poprzez jakość świadczonych usług, sprzedaż biletów, kwotę deficytu itp.). Burmistrz Gminy poinformował, że *Oprócz czynności udokumentowanych protokołami, Gmina również*

⁷ Stanowisko Ministerstwa Infrastruktury potwierdza wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wyrok C-615/23), który przesądził, że rekompensaty w transporcie publicznym nie podlegają opodatkowaniu.

nadzorowała zadanie i weryfikowała prawidłowość jego realizacji, a szczególnie jakość świadczonych usług przez Operatora. Kontroli podlegały także dokumenty poświadczające sprawność techniczną pojazdów oraz wymagane ubezpieczenie pojazdów i pasażerów.

Zgodnie z § 13 umowy z Operatorem (...) Operator zobowiązany jest przekazać Organizatorowi informacje dotyczące popytu ze strony podróżnych, cen biletów, kosztów i przychodów związanych z publicznym transportem pasażerskim.

W wyniku kontroli stwierdzono, że Gmina nie wymagała w trakcie realizacji zadania od Operatora informacji wynikających z postanowień umowy z Operatorem (§ 13). Skutki powyższego szczegółowo opisano w części Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

Dodatkowo w wyjaśnieniu wskazano, że Gmina we wskazanym okresie nie otrzymała jakichkolwiek skarg, reklamacji, wniosków, ani też sygnałów od innych osób w zakresie realizacji usług świadczonych przez Operatora w ramach publicznego transportu drogowego, dofinansowanego środkami z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych.

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

(dowód: akta kontroli str. 39-40, 43-44, 75, 160-162)

3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania

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

Otrzymana dopłata została ujęta w ewidencji księgowej na koncie 901 w rozdziale 60004 paragraf 2170 w wysokości 211 664,14 zł, co jest zgodne z kartoteką obrotów przekazanych środków z Wydziału Finansów i Budżetu ZUW⁸.

Wydatki poniesione za zadanie zostały zaksięgowane na koncie 130-02 w paragrafie 4300 i 4370 w łącznej kwocie 358 000,00 zł. Dokumentacja finansowo-księgowa prowadzona jest w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

W trakcie kontroli ustalono, że:

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

(dowód: akta kontroli str. 173-282)

Ponadto ustalono, że zwrot niewykorzystanych środków z dopłaty w łącznej kwocie 4 032,00 zł został zaksięgowany przez Jednostkę w nieprawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 42, 47, 176, 182-186, 317-318)

⁸ Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie.

4. Sprawozdawczość

Sprawozdania kwartalne i sprawozdanie roczne

W ramach kontroli przeanalizowano złożone przez Gminę sprawozdania kwartalne i roczne sprawozdanie rozliczające dopłatę, w tym pod kątem terminowości ich złożenia oraz prawidłowości ujętych w nich danych. Wykazane w sprawozdaniach wartości w zakresie łącznej kwoty otrzymanej w 2024 r. znajdują potwierdzenie w ewidencji księgowej Jednostki. Stwierdzono, że Gmina wszelkie sprawozdania złożyła terminowo. Natomiast korekty sprawozdań dotyczących I i III kwartału 2024 r. złożone zostały w terminach wyznaczonych przez pracownika Wydziału IR. Jednakże ustalony w taki sposób termin nie został zachowany w przypadku korekty sprawozdania za IV kwartał 2024 r., która złożona została 17 stycznia 2025 r., mimo wyznaczenia terminu do 13 stycznia 2025 r. W odniesieniu do tego Burmistrz Gminy Trzcińsko-Zdrój wyjaśnił, że:

Korekta sprawozdania (...) nie została złożona w terminie z powodu nieobecności pracownika (...).

Powyższe wyjaśnienie przyjęto, gdyż uchybienie terminowi złożenia korekty nie miało negatywnego wpływu na rozliczenie dopłaty, w tym na jej wysokość.

Dodatkowo ustalono, że dane wykazane w sprawozdaniu rocznym za 2024 r. i załączniku nr 3a do sprawozdania – dotyczące rzeczywistych kwot wykorzystanej dopłaty, niewykorzystanych środków oraz deficytu – nie pokrywają się z ustaleniami dokonanymi w trakcie kontroli. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 39-59, 132-157, 167-172, 284-299)

Sprawozdania Rb-27S i Rb-28S

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Gmina Trzcińsko-Zdrój wykazała otrzymaną dopłatę z Funduszu – w rozdziale 60004, § 2170 (kol. 5 – *Należności*) – w łącznej wysokości 211 664,14 zł, tj. w kwocie zawnioskowanych i przekazanych przez Wojewodę środków (zgodnej z zapisami w ewidencji księgowej konta 901).

Natomiast w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2024 r. – w rozdziale 60004, § 4300 (kol. 6 – *Zaangażowanie*) – widnieje kwota 377 730,16 zł. Ponadto w paragrafie tym widnieje zobowiązanie (kol. 8) w kwocie 2 000,00 zł. Ze złożonych wyjaśnień Burmistrza Gminy Trzcińsko-Zdrój wynika, że źródłem powyższego są sprawozdania jednostkowe dotyczące:

- Centrum Usług Wspólnych w Trzcińsku-Zdroju (370 990,96 zł – realizacja zadania w zakresie organizacji przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, a także zobowiązanie w wysokości: 2 000,00 zł wynikające z faktury za usługi Operatora),
- Urzędu Miejskiego w Trzcińsku-Zdroju (6 739,20 zł – organizacja gminnego przewozu pasażerskiego dla wyborców).

W związku z powyższym kontrolujący poddali dalszej analizie, co składa się na kwotę 370 990,96 zł. Na podstawie zapisów w ewidencji księgowej ustalono, że kwotę

28 500,00 zł stanowi wydatek dokonany w 2024 r., ale dotyczący realizacji zadania za 2023 r. Zatem pozostała do weryfikacji kwota, wynikająca z różnicy 370 990,96 zł i 28 500,00 zł, wyniosła 342 490,96 zł.

W ramach wkładu własnego do zadania w 2024 r. Gmina uwzględniła środki w kwocie 13 509,04 zł – widniejące w rozdziale 60004, §4370 (kol. 6 – *Zaangażowanie*) – otrzymane z tytułu wsparcia jednostek samorządu terytorialnego w realizacji dodatkowych zadań oświatowych związanych z kształceniem, wychowaniem i opieką nad dziećmi i uczniami będącymi obywatelami Ukrainy⁹. W konsekwencji tego łączną kwotę wydatków, tj. 356 000,00 zł – które Gmina poniosła w 2024 r. na realizację zadania objętego dopłatą z FRPA – stanowi suma kwot 342 490,96 zł i 13 509,04 zł.

Zaś dodając do ww. 356 000,00 zł wspomniane wcześniej zobowiązanie w wysokości 2 000,00 zł – wykazane w Rb-28S wg stanu na koniec 2024 r., lecz spełnione wobec Operatora w styczniu 2025 r. – otrzymuje się kwotę 358 000,00 zł, która stanowi sumę płatności (wynikającą z faktur VAT) dokonanych przez Gminę na rzecz Operatora w związku z realizacją zadania objętego dopłatą z FRPA w 2024 r.

Podsumowując, na sumę wydatków dokonanych przez Gminę Trzcińsko-Zdrój w 2024 r. w ramach rozdziału 60004 – tj. na kwotę 391 239,20 zł – składają się:

Rozdział 60004 – paragraf:	Kwota składowa	Informacje dodatkowe, w tym czego dotyczy
4300	28 500,00 zł	wydatek dokonany w 2024 r., z tym że dotyczący realizacji zadania w 2023 r.
4300	342 490,96 zł	wydatki dokonane w 2024 r. i dotyczące tego roku
4370	13 509,04 zł	Fundusz Pomocy dot. obywateli Ukrainy – środki stanowiące część wkładu własnego do zadania objętego dopłatą z FRPA
4300	6 739,20 zł	wydatki na organizację gminnego przewozu pasażerskiego dla wyborców
Suma:	391 239,20 zł	Rozdział 60004: lokalny transport zbiorowy

W powyższym zakresie nieprawidłowości nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli str. 39-59, 175, 177-181, 187-251, 300-316)

5. Rozliczenie zadania

W wyniku analizy stwierdzono, że Jednostka zachowała minimalną wysokość wkładu własnego określoną w art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o Frpa oraz § 2 ust. 2 pkt 1 umowy z Wojewodą – tzn. sfinansowała ze środków własnych część ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%.

Na podstawie otrzymanej dokumentacji kontrolujący zweryfikowali prawidłowość wykorzystania środków dopłaty (i ich wysokość) na liniach komunikacyjnych objętych umową z Wojewodą.

Dokonane ustalenia przedstawia poniższa tabela:

⁹ Środki – w kwocie 13 509,04 zł – pochodzące z Funduszu Pomocy, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167 ze zm., Dz. U. z 2025 r. poz. 337 ze zm.).

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty (zł):				
	Otrzymana	Należna	Różnica	Wykorzystana	Niewykorzystana / zwrócona
	1.	2.	3. (2-1)	4.	5. (1-4)
Umowa nr 56/IR/FRPA/2024					
nr 1	211 664,14 zł	107 533,44 zł	4 032,00 zł	107 533,44 zł	4 032,00 zł
nr 2		100 098,70 zł		100 098,70 zł	
Razem:	211 664,14 zł	207 632,14 zł	4 032,00 zł	207 632,14 zł	4 032,00 zł

W 2024 r. Gmina Trzcińsko-Zdrój otrzymała **dopłatę z Funduszu** w łącznej wysokości **211 664,14 zł**.

Stwierdzono, że środki dopłaty nie zostały wydatkowane w całości, a w dniach:

- 21 stycznia 2025 r. (15,86 zł),
- 31 stycznia 2025 r. (4 016,14 zł)

Jednostka dokonała na konto ZUW w Szczecinie zwrotu niewykorzystanych środków w łącznej kwocie 4 032,00 zł. Jak wynika z kartoteki obrotów na koncie, otrzymanej z Wydziału Finansów i Budżetu ZUW, w obu przypadkach w opisie treści operacji widnieje „Zwrot niewykorzystanych środków dopłaty za 2024 rok”.

Jak wynika z § 4 ust. 2 umowy z Wojewodą, niewykorzystane środki finansowe dopłaty pochodzące z Funduszu Gmina zobowiązana była zwrócić na właściwy rachunek bankowy Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie do 15 stycznia 2025 r.

W związku z powyższym kontrolujący zwrócili się z prośbą o złożenie wyjaśnień:

- 1) dlaczego zwrot niewykorzystanych środków nastąpił dopiero w ww. dniach;
- 2) czy w związku z tym zostały naliczone i przekazane Wojewodzie przewidziane w umowie odsetki.

Dla takich przypadków o obowiązku naliczenia i zapłaty odsetek stanowi § 4 ust. 4 w zw. z § 4 ust. 2-3 („(...) od kwot zwróconych po terminie (...)”) umowy z Wojewodą.

Ze złożonych w odniesieniu do tego wyjaśnień Burmistrza Gminy Trzcińsko-Zdrój wynika, że zwrócone środki zakwalifikowane zostały jako zwrot dopłaty pobranej w nadmiernej wysokości. Na gruncie umowy (§ 4 ust. 5 pkt 3) dopłata pobrana w nadmiernej wysokości podlega zwrotowi wraz z odsetkami (w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych) w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności (np. okoliczności pobrania w nadmiernej wysokości). W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz wskazał również m.in., że stwierdzenie okoliczności miało miejsce w dniu 23 stycznia 2025 r., zatem termin został zachowany.

Wyjaśnienia w powyższym zakresie przyjęto.

Na podstawie dokumentacji finansowo-księgowej oraz innej dokumentacji źródłowej przekazanej przez Jednostkę ustalono też skalę wykorzystania wszystkich środków na realizację zadania – z podziałem na środki dopłaty i środki własne.

Szczegóły przedstawia tabela:

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty	Kwota środków własnych	Ogółem
Umowa nr 56/IR/FRPA/2024			
nr 1	107 533,44 zł	77 868,72 zł	185 402,16 zł
nr 2	100 098,70 zł	72 499,14 zł	172 597,84 zł
Razem:	207 632,14 zł	150 367,86 zł	358 000,00 zł

Z ustaleń kontrolujących wynika, że w 2024 r. Gmina Trzcińsko-Zdrój przeznaczyła na zadanie **150 367,86 zł środków własnych**.

Natomiast **łączna kwota** wszystkich środków wydatkowanych przez Gminę Trzcińsko-Zdrój na zadanie wyniosła **358 000,00 zł**, z tego:

- 356 000,00 zł wydatkowane w 2024 r.,
- 2 000,00 zł wydatkowane w styczniu 2025 r.,

i jest o 26 518,52 zł większa od łącznego deficytu obu linii komunikacyjnych (331 481,48 zł) ustalonego przez kontrolujących.

(dowód: akta kontroli str. 167-171, 173-282)

Dochody

Z ustaleń kontrolujących i wyjaśnień Burmistrza Gminy Trzcińsko-Zdrój wynika też, że w 2024 r. Jednostka uzyskała odsetki od środków zgromadzonych na rachunku bankowym – naliczone od środków dopłaty – w łącznej wysokości 16,43 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. 39-50, 319-320)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Ad 2.2. Praca eksploatacyjna

Zawyżona praca eksploatacyjna na linii komunikacyjnej nr 1 o 696 wkm, a na linii nr 2 o 648 wkm

W wyniku kontroli stwierdzono, że linie objęte dofinansowaniem w 2024 r. funkcjonowały o 4 dni więcej w stosunku do wniosku o objęcie dopłatą i załącznika nr 1 do umowy z wojewodą oraz o 3 dni więcej w porównaniu do rozkładów jazdy. Szczegóły przedstawiono w tabeli.

Liczba dni pracy linii w 2024 r. zgodnie z wnioskiem o objęcie dopłatą oraz załącznikiem nr 1 do umowy z wojewodą	Liczba dni pracy linii w 2024 r. zgodnie z rozkładami jazdy	Liczba dni pracy linii w 2024 r. wg sprawozdania rocznego za 2024 r., dokumentacji Operatora i wyjaśnień Gminy	Różnica dni pracy linii pomiędzy sprawozdaniem rocznym, dokumentacją Operatora i wyjaśnieniami Gminy a wnioskiem i załącznikiem nr 1	Różnica dni pracy linii pomiędzy sprawozdaniem rocznym, dokumentacją Operatora i wyjaśnieniami Gminy a rozkładami jazdy	Różnica dni pracy linii pomiędzy rozkładem jazdy a wnioskiem i załącznikiem nr 1
a	b	c	d=c-a	e=c-b	f=b-a
210	211	214	4	3	1

Wyjaśnienia w zakresie wskazanych w tabeli różnic udzielił Kierownik CUW oświadczając, że (...) w dniach 02.04.2024 r., 02.05.2024 r., 31.05.2024 r. linie transportu publicznego funkcjonowały zgodnie z rozkładami jazdy.

Fakt ten nie wynika z rozkładów jazdy transportu publicznego, ponieważ nie były to dni nauki szkolnej, a spowodowany był koniecznością dowozu pasażerów do pracy.

Dzień 21.03.2024 r. omyłkowo nie został uwzględniony we wniosku o objęcie dopłatą z Funduszu (...) na 2024 rok (nie był to dzień wolny w szkołach).

Dodatkowo Burmistrz Gminy wyjaśnił, że O fakcie przekroczenia pracy eksploatacyjnej (dot. 4 dni) Gmina nie informowała Wojewody, ponieważ fakt ten został zauważony dopiero w sprawozdaniu końcowym za 2024 rok (...).

W związku z tym, że linie komunikacyjne objęte dofinansowaniem ze środków Funduszu funkcjonowały w 2024 r. o 4 dni więcej w stosunku do wniosku o objęcie dopłatą i załącznika nr 1 do umowy z wojewodą, kontrolujący dokonali analizy danych zawartych przez Gminę we wnioskach o dopłatę oraz sprawozdaniach kwartalnych za poszczególne okresy rozliczeniowe. Ustalono, że wykazana powyżej różnica w dniach pracy przełożyła się na zawyżenie przez Jednostkę maksymalnej łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej na tych liniach wynikającej z umowy z wojewodą. W 2024 r. wykonana na liniach praca eksploatacyjna wyniosła 71 904,00 wkm i była o 1 344 wkm¹⁰ (na linii nr 1 o 696 wkm, na linii nr 2 o 648 wkm) większa od wynikającej z wniosku o objęcie dopłatą, umowy z wojewodą oraz załącznika nr 1 do tej umowy. Dane w tym zakresie przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna / okres rozliczeniowy	Liczba dni pracy w okresie rozliczeniowym zgodnie z załącznikiem do wniosku i sprawozdania	Liczba dni pracy ustalona przez kontrolujących na podstawie załącznika nr 1 do umowy z wojewodą oraz wyjaśnień Gminy	Praca eksploatacyjna dziennie w wkm	Wielkość pracy eksploatacyjnej w kwartale zgodnie z wnioskiem i 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	214	210	174,00	37 236,00	36 540,00	4	696,00
I kwartał	52	51		9 048,00	8 874,00	1	174,00
II kwartał	59	56		10 266,00	9 744,00	3	522,00
III kwartał	47	47		8 178,00	8 178,00	0	0,00
IV kwartał	56	56		9 744,00	9 744,00	0	0,00
Nr 2	214	210	162,00	34 668,00	34 020,00	4	648,00
I kwartał	52	51		8 424,00	8 262,00	1	162,00
II kwartał	59	56		9 558,00	9 072,00	3	486,00
III kwartał	47	47		7 614,00	7 614,00	0	0,00
IV kwartał	56	56		9 072,00	9 072,00	0	0,00

Zgodnie z § 1 ust. 6 umowy z wojewodą (...) po uzyskaniu pisemnej zgody Wojewody, dopuszcza się możliwość zmiany w zakresie (...) wielkości pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach, wykonywanej na danej linii komunikacyjnej, przy czym zmiana taka nie może wpłynąć na przekroczenie łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wskazanej w ust. 8¹¹ (...).

¹⁰ Rzeczywista praca eksploatacyjna na liniach wg Organizatora 71 904 wkm, praca eksploatacyjna wynikająca z załącznika nr 1 do umowy z wojewodą 70 560 wkm, tj. 71 904 wkm – 70 560 wkm = 1 344 wkm.

¹¹ Łączna wielkość w 2024 r. pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach, wskazana w załączniku nr 1, dla wszystkich linii komunikacyjnych wynosi maksymalnie 70 560.

W związku z postanowieniem umowy z wojewodą kontrolujący jako prawidłową wielkość pracy eksploatacyjnej przyjęli tą wynikającą z umowy z wojewodą oraz ze złożonego wniosku o objęcie dopłatą.

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

Okres rozliczeniowy	Wielkość pracy eksploatacyjnej ustalona przez kontrolujących	Kwota deficytu na linii komunikacyjnej ustalona przez kontrolujących	Otrzymana kwota dopłaty	Należna kwota dopłaty*	Różnica
Linia nr 1					
I kwartał	8 874,00 wkm	48 908,71 zł	27 144,00 zł	26 622,00 zł	522,00 zł
II kwartał	9 744,00 wkm	48 908,61 zł	30 798,00 zł	29 232,00 zł	1 566,00 zł
Razem					2 088,00 zł
Linia nr 2					
I kwartał	8 262,00 wkm	45 535,73 zł	25 272,00 zł	24 786,00 zł	486,00 zł
II kwartał	9 072,00 wkm	45 535,83 zł	28 674,00 zł	27 216,00 zł	1 458,00 zł
Razem					1 944,00 zł
Łącznie linia nr 1 i 2					4 032,00 zł

*Należna kwota dopłaty wynika z pracy przewozowej, a nie z kwoty deficytu¹².

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

Zgodnie z informacją przedłożoną przez Gminę wykazane w tabeli (...) *otrzymane środki finansowe, pobrane w nadmiernej wysokości, z uwagi powyższego przekroczenia, zostały zwrócone na konto ZUW w Szczecinie*. Potwierdzeniem udzielonej informacji są zwroty dokonane przez Jednostkę w dniach 21 i 31 stycznia 2025 r. na łączną kwotę 4 032,00 zł, tj. w kwocie zgodnej z ustaleniami.

Przyczyną nieprawidłowości jest wykonanie, bez uzgodnień z wojewodą, dodatkowych przejazdów w dniach 2 kwietnia 2024 r., 2 i 31 maja 2024 r. (dni niewynikające z rozkładów jazdy) oraz 21 marca 2024 r., których nie uwzględniono we wniosku o objęcie dopłatą.

Skutkowało to zawyżeniem liczby wozokilometrów na linii nr 1 o 696 wkm, a na linii nr 2 o 648 wkm, tj. łącznie o 1 344 wkm we wnioskach o dopłatę i sprawozdaniach za I i II kwartał 2024 r., co w ostatecznym rozrachunku miało wpływ na kwotę wnioskowanej i otrzymanej dopłaty, ale nie miało wpływu na końcowe rozliczenie zadania ze względu na dokonany zwrot.

Nieprawidłowość spowodowała także niewłaściwe sporządzenie sprawozdania rocznego dla wojewody.

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

(dowód: akta kontroli str. 51-63, 106-110, 116-131, 163-171, 176, 182-186, 284-289, 298-299)

¹² Maksymalna kwota dopłaty wynosi 3,00 zł, nie więcej niż 90% kwoty deficytu, gdyż min.10% zobowiązany do pokrycia jest organizator.

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Nieprawidłowo ustalony deficyt linii komunikacyjnej w 2024 r. w oparciu o zryczałtowaną stawkę zamiast o rzeczywiste przychody i koszty

W wyniku kontroli stwierdzono, że wykazany przez Jednostkę w dokumentacji dotyczącej zadania deficyt linii komunikacyjnych ustalono na podstawie zryczałtowanych kosztów i przychodów. W roku szkolnym deficyt wynosił łącznie dla obu linii 31 481,48 zł netto, a w okresie wakacji stanowił kwotę 8 333,33 zł netto.

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 ryczałtowe, niezmiennne wynagrodzenie Operatora¹³.

W wyjaśnieniu Burmistrz Gminy poinformował Kwotę deficytu, o której mowa w art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, ustalono zgodnie z kosztem, jaki ponosi Gmina Trzcińsko-Zdrój, zgodnie z zawartą umową na transport publiczny.

W punkcie 15 wniosku o objęcie dopłatą widnieje zapis: „Kwota deficytu-cena usługi (zł)”. Zgodnie z powyższym zapisem wykazano cenę usługi, jaką ponosi Organizator, który nie otrzymuje ani kwot ze sprzedaży biletów, ani też dopłat z Urzędu Marszałkowskiego w Szczecinie.

Ponadto w wyjaśnieniu Burmistrz Gminy poinformował, że wykazany w ramach zadania deficyt linii komunikacyjnych (...) nie uwzględniał rozsądnego zysku, o którym mowa w art. 2 pkt 2 ww. ustawy.

Kontrolujący poprosili również o wyjaśnienie, dlaczego kwotę deficytu, nie ustalono w oparciu o rzeczywiste koszty i przychody uzyskane na liniach komunikacyjnych nr 1 i 2¹⁴.

Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza Gminy Pracownik sporządzający wnioski i sprawozdania niejednokrotnie konsultował zasady rozliczeń z pracownikami ZUW w Szczecinie, gdzie został utwierdzony o poprawności sporządzanych dokumentów. Także kilkakrotnie były też przekazywane uwagi do tych ww. dokumentów, o czym świadczą ich korekty.

Nie dotyczyły one nigdy kwoty deficytu, która była przyjmowana bez uwag.

W związku z powyższym pracownik był przekonany, że wszelkie czynności są wykonywane prawidłowo.

Biorąc pod uwagę udzielone wyjaśnienie należy podkreślić, że Wydział IR na podstawie dokumentów załączanych przez Gminę, zarówno do wniosków o dopłatę, jak i do sprawozdań nie mógł stwierdzić, czy wykazywany w nich deficyt został ustalony przez

¹³ Ustalony w powyższy sposób deficyt został wykazany w załącznikach do wniosków o dopłatę oraz w załącznikach do sprawozdań (kwartalnych i rocznych). Z § 1 ust. 4 umowy z Operatorem wynika, że w okresach styczeń-czerwiec i wrzesień-grudzień 2024 r. kwota 31 481,48 zł miesięcznie dotyczyła linii nr 1 i 2 oraz sprzedaży biletów miesięcznych dla uczniów dowożonych do szkół na terenie Gminy. Natomiast w okresie lipiec-sierpień była to kwota 8 333,33 zł (dotycząca linii nr 1 i 2).

¹⁴ Z przedłożonej w toku kontroli dokumentacji nie wynika, aby kwotę deficytu (zarówno dla linii nr 1, jak i linii nr 2) ustalano na podstawie rzeczywistych:

- kosztów poniesionych w związku z funkcjonowaniem kontrolowanych linii komunikacyjnych,
- przychodów uzyskanych z tych linii.

Organizatora prawidłowo, szczególnie, że sam wzór załączników do ww. dokumentów wskazuje w jaki sposób powinien zostać on wyliczony.

Ponadto należy zauważyć, że zgodnie z art. 2 pkt 2 ustawy o frpa - kwota deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej jest to ujemny wynik finansowy netto wyliczony dla tej linii nieuwzględniający rozsądnego zysku, o którym 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. Zgodnie z tym rozporządzeniem¹⁵ wynik finansowy netto uzyskiwany jest jako rezultat **kosztów i przychodów**, które powstały podczas realizacji zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.

Mając na uwadze udzielone przez Gminę wyjaśnienie należy pokreślić, że deficyt linii komunikacyjnej nie może stanowić wynagrodzenia przekazywanego przez Organizatora Operatorowi, a więc nie może stanowić kosztu ponoszonego przez Jednostkę w związku z realizacją zadania. Przepisy ustawy o frpa określają (precyzują) kogo dotyczy wynikający z art. 2 pkt 2, 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 wzór załączników 2a do wniosków o dopłatę oraz 3a do sprawozdań, będących także załącznikami do umowy z wojewodą, przewiduje wykazywanie w nich m.in. danych dotyczących kwot poniesionych kosztów, osiągniętych przychodów oraz wysokości deficytu lub nadwyżki oraz wysokości deficytu przypadającego na 1 wykonany wozokilometr dla poszczególnych linii komunikacyjnych. Zatem Gmina, podpisując umowę o dopłatę, zobowiązała się do wykazania w ww. załącznikach rzeczywistego deficytu linii komunikacyjnej.

Zgodnie z § 13 umowy z Operatorem (...) Operator zobowiązany jest przekazać Organizatorowi informacje dotyczące popytu ze strony podróżnych, cen biletów, kosztów i przychodów związanych z publicznym transportem pasażerskim.

Zacytowane wyżej postanowienie umowy wskazuje, że Jednostka w okresie realizacji zadania miała możliwość ustalenia deficytu linii komunikacyjnych objętych dopłatą ze środków Funduszu zgodnie z ustawą o frpa. Kontrola wykazała, że Gmina w 2024 r. nie wymagała od Operatora informacji wynikających z ww. postanowienia umowy (§ 13), tj. informacji w zakresie rzeczywistych przychodów i kosztów na liniach nr 1 i 2.

W wyniku kontroli ustalono, że zgodnie z § 4 ust. 1 umowy z Operatorem *Całość środków finansowych, uzyskanych z tytułu sprzedaży biletów jednorazowych na przedmiotowych liniach komunikacyjnych, stanowić będzie przychód Wykonawcy*. Ponadto z przedłożonej dokumentacji wynika, że oprócz biletów jednorazowych Operator

¹⁵ Art. 3 ust. 2, art. 4 ust. 1 lit. b (ii), załącznik do rozporządzenia ust. 2.

w 2024 r. uzyskał także dochód z tytułu sprzedaży biletów miesięcznych i dopłat do tych biletów na liniach komunikacyjnych objętych dofinansowaniem ze środków Funduszu. Szczegółowe dane w tym zakresie zawarto w tabeli.

Okres rozliczeniowy	Liczba biletów miesięcznych	Kwota netto biletów miesięcznych	Liczba biletów jednorazowych	Kwota netto biletów jednorazowych	Łączna kwota netto biletów na linii
Linia nr 1					
I kwartał	273 szt.	110 865,80 zł	240 szt.	1 333,35 zł	112 199,15 zł
II kwartał	273 szt.	110 865,80 zł	111 szt.	616,65 zł	111 482,45 zł
III kwartał	93 szt.	37 277,50 zł	37 szt.	236,10 zł	37 513,60 zł
IV kwartał	280 szt.	112 233,33 zł	150 szt.	833,28 zł	113 066,61 zł
Razem					374 261,81 zł
Linia nr 2					
I kwartał	183 szt.	74 316,64 zł	237 szt.	1 316,66 zł	75 633,30 zł
II kwartał	183 szt.	74 316,64 zł	190 szt.	1 055,53 zł	75 372,17 zł
III kwartał	61 szt.	24 450,83 zł	103 szt.	585,20 zł	25 036,03 zł
IV kwartał	184 szt.	73 753,33 zł	182 szt.	1 011,16 zł	74 764,49 zł
Razem					250 805,99 zł
Łącznie linia nr 1 i 2					625 067,80 zł

Z tabeli wynika, że łączny dochód ze sprzedaży biletów na kontrolowanych liniach wynosił 625 067,80 zł. Mimo uzyskanych przez przewoźnika dochodów ze sprzedaży biletów, Gmina Trzcińsko-Zdrój nie pomniejszyła kwoty deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej występując do Wojewody o środki finansowe (nie wynika to z dokumentów przekazanych wojewodzie). Według kontrolujących uzyskany przez przewoźnika dochód ze sprzedaży biletów powinien być uwzględniony przez Gminę i pomniejszać ustalany deficyt dla pojedynczej linii komunikacyjnej, czego Gmina nie zrobiła.

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.

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. 40-41, 44-45, 133-157, 172, 252-278)

Skutkiem opisanej nieprawidłowości jest niewykazanie we wnioskach o dopłatę i załącznikach do nich, a także w załącznikach do sprawozdań kwartalnych oraz do sprawozdania rocznego rozliczającego 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 3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania

Zakwalifikowanie zwrotu środków z dopłaty na nieprawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej

W wyniku analizy ewidencji księgowej kontrolujący stwierdzili, że Jednostka zakwalifikowała zwrot niewykorzystanych środków z dopłaty do nieprawidłowego paragrafu klasyfikacji budżetowej. Został on ujęty w § 2910 Zwrot dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy o finansach publicznych¹⁶, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Zgodnie z zapisami Rozporządzenia¹⁷ paragraf ten obejmuje zwroty dotacji oraz zwroty płatności, o których mowa w art. 186 pkt 2 ww. ustawy, tj. płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

W myśl art. 39 ust. 1 pkt. 1-2 ustawy o finansach publicznych dochody publiczne, wydatki publiczne i przychody (...), klasyfikuje się (...) według: działów i rozdziałów – określających rodzaj działalności; paragrafów – określających rodzaj dochodu, przychodu lub wydatku (...).

W powyższym przypadku bardziej zasadne byłoby ujęcie zwrotu niewykorzystanych środków z dopłaty w § 2950 Zwrot niewykorzystanych dotacji oraz płatności. Zgodnie z zapisami Rozporządzenia paragraf ten obejmuje m.in. zwroty niewykorzystanych, w rozumieniu art. 168 ustawy o finansach publicznych, dotacji oraz płatności wynikających z rozliczenia umów, projektów, a także zwroty środków w związku z uzyskaniem dochodów, z wyłączeniem zwrotów, o których mowa w paragrafie 291.

(dowód: akta kontroli str. 42, 47, 176, 182-186, 317-318)

Skutkiem powyższego działania było zastosowanie niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej w zakresie zwrotu środków dotyczących Funduszu.

Ad 4. Sprawozdawczość

Niezgodność danych wykazanych w sprawozdaniu rocznym i załączniku nr 3a

W zakresie sprawozdania rocznego za 2024 r. kontrolujący ustalili, że dane ujęte w poz. „3”, „9” i „11” nie są tożsame z danymi w tym zakresie ujętymi w załączniku nr 3a. Rozbieżności te przedstawiono w tabeli poniżej:

¹⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2024 r. poz. 1530 ze zm., Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 ze zm.)

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.) – akt obowiązujący w trakcie realizacji zadania (dalej: Rozporządzenia). Obecnie obowiązuje Rozporządzenie Ministra Finansów i Gospodarki z dnia 20 kwietnia 2026 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 582).

Pozycja w sprawozdaniu rocznym za 2024 r.	Kwota w sprawozdaniu rocznym za 2024 r.	Dane w tym zakresie ujęte w załączniku nr 3a
„3” (Łączna rzeczywista kwota dopłaty wykorzystana na linie...)	207 648,00 zł	207 632,14 zł
„9” (Rzeczywista kwota dopłaty wykorzystana na poszczególne linie...)	109 612,85 zł	107 524,85 zł
	102 051,29 zł	100 107,29 zł
„11” (Kwota niewykorzystanych środków za 2024 r.)	4 016,14 zł	4 032,00 zł

W odniesieniu do tego Burmistrz Gminy Trzcińsko-Zdrój wyjaśnił m.in., że w przypadku pozycji:

- „3” – w sprawozdaniu wskazana została wartość określona w umowie z Wojewodą, a w załączniku nr 3a wskazana została wysokość wnioskowanych i otrzymanych środków;
- „9” – w sprawozdaniu wskazana została rzeczywista kwota dopłaty (środki otrzymane), a w załączniku nr 3a wskazana została „należna kwota dofinansowania, zgodnie z zawartą umową”, co było związane z nadwyżką w kwocie 4 032,00 zł (zwróconą na konto ZUW);
- „11” – w sprawozdaniu kwota 4 032,00 zł została pomniejszona o 15,86 zł, a kwota w załączniku nr 3a to „faktyczna, pobrana w nadmiernej wysokości”.

Zarazem w toku weryfikacji danych wykazanych przez Gminę w sprawozdaniu rocznym za 2024 r. i załączniku nr 3a stwierdzono różnice w zakresie:

- rzeczywistej kwoty wykorzystanej dopłaty,
- kwoty deficytu.

Szczegóły dotyczące sprawozdania przedstawia poniższa tabela:

Linia	Poz. „9” – Rzeczywista kwota dopłaty wykorzystana na poszczególne linie (w zł)			Poz. 3 – Łączna rzeczywista kwota dopłaty wykorzystana na linie (w zł)		
	wg sprawozdania	wg kontrolujących	Różnica	wg sprawozdania	wg kontrolujących	Różnica
1	109 612,85 zł	107 533,44 zł	2 079,41 zł	207 648,00 zł	207 632,14 zł	15,86 zł
2	102 051,29 zł	100 098,70 zł	1 952,59 zł			
Suma	211 664,14 zł	207 632,14 zł	4 032,00 zł	-	-	-

Szczegóły dotyczące załącznika nr 3a przedstawia poniższa tabela:

Linia	Rzeczywista kwota dofinansowania z Funduszu (w zł)			Kwota deficytu (w zł)		
	wg załącznika	wg kontrolujących	Różnica	wg załącznika	wg kontrolujących	Różnica
1	107 524,85 zł	107 533,44 zł	-8,59 zł	171 658,03 zł	171 668,67 zł	-10,64 zł
2	100 107,29 zł	100 098,70 zł	8,59 zł	159 823,43 zł	159 812,81 zł	10,62 zł
Suma	207 632,14 zł	207 632,14 zł	0,00 zł	331 481,46 zł	331 481,48 zł	-0,02 zł

W wyjaśnieniu złożonym w odniesieniu do sprawozdania Burmistrz Gminy Trzcińsko-Zdrój wskazał m.in., że różnica w kwocie 4 032,00 zł wynika z przekroczenia liczby kilometrów (określonych w umowie z Wojewodą) o 1 344 km, zaś 15,86 zł – jest to kwota niewykorzystana z uwagi na fakt, że nie we wszystkich kwartałach kwota dopłaty wynosiła 3,00 zł do 1 wozokilometra.

Odnosząc się do dokonanych ustaleń i udzielonych w związku z nimi wyjaśnień, należy przede wszystkim podkreślić, że dane w składanych sprawozdaniach (w tym także w sprawozdaniu rocznym) każdorazowo powinny zostać wykazane zgodnie ze stanem faktycznym, a więc w prawidłowych kwotach dotyczących poszczególnych pozycji

w sprawozdaniu oraz zgodnie z opisem tych pozycji. W tym celu wzory sprawozdań i załącznika nr 3a rozróżniają np. pozycję dotyczącą „kwoty otrzymanych” (w wyniku złożenia wniosków o dopłatę) od pozycji dotyczących „kwot rzeczywistych” (faktycznie wykorzystanych – nawet niezgodnie z wnioskami o dopłatę). Oznacza to, że **zasadnym jest zapewnić poprawność danych**, aby np. kwoty składowe dotyczące faktycznego wykorzystania otrzymanej dopłaty (poz. „9” – rzeczywiste kwoty wykorzystanej dopłaty z podziałem na linie) były **zgodne** z łączną rzeczywistą kwotą wykorzystanej dopłaty (poz. „3”). Jednocześnie kontrolujący wskazują, że powyższe jest spójne z pozostałymi ustaleniami w tym zakresie (opisanymi we wcześniejszych częściach niniejszego dokumentu).

Natomiast w wyjaśnieniu złożonym w odniesieniu do załącznika nr 3a Burmistrz Gminy Trzcińsko-Zdrój wyjaśnił m.in., że różnice wynikają z zaokrągleń. Dodał, że: *Pracownik sporządzający sprawozdanie i załącznik 3a wykonuje obliczenia z dokładnością 6 miejsc po przecinku, a (...) Excel zaokrągla do 2 miejsc po przecinku.*

Odnosząc się do wyjaśnienia Jednostki w zakresie załącznika nr 3a należy zauważyć, że wykazane przez kontrolujących różnice w zakresie kwoty deficytu poszczególnych linii komunikacyjnych nie wynikają, jak wskazano w odpowiedzi z zaokrągleń, ponieważ rozbieżności kwotowe wynoszą odpowiednio na linii komunikacyjnej nr 2 – 10,62 zł (zawyżony deficyt), a na linii nr 1 – 10,64 zł (zaniżony deficyt) i nie mieszczą się we wskazanych przez Gminę zaokrągleniach do dwóch i sześciu miejsc po przecinku.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że kontrolujący nie uzyskali odpowiedzi, co jest powodem wskazanych rozbieżności.

Opisana nieprawidłowość spowodowała niepoprawne sporządzenie przez Jednostkę sprawozdania rocznego i załącznika nr 3a, które nie pokrywały się z wystawionymi przez Operatora fakturami, Tabelą nr 1, tj. zestawieniem sporządzonym przez Gminę na potrzeby kontroli, ewidencją księgową oraz ustaleniami kontrolujących w zakresie kwoty deficytu 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.

(dowód: akta kontroli str. 39-59, 132-157, 167-172, 284-299)

Ad 5. Rozliczenie zadania

Nierozliczenie odsetek bankowych uzyskanych od środków dopłaty

Dokonane ustalenia wskazują, że Gmina uzyskała odsetki od środków dopłaty przekazanych przez Wojewodę.

Z przedstawionych wyliczeń wynika, że w 2024 r. od ww. środków, a ściślej: od kwot:

- 11 088,00 zł (środki dopłaty z Funduszu dotyczące grudnia 2024 r.),
- 4 032,00 zł (środki dopłaty z Funduszu pobrane w nadmiernej wysokości),

zostały naliczone odsetki w łącznej wysokości 16,43 zł.

Gmina nie dokonała zwrotu niewykorzystanych środków pochodzących z odsetek.

W wyjaśnieniu, złożonym w odniesieniu do tego, Burmistrz Gminy Trzcińsko-Zdrój wskazał m.in., że:

(...) środki Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej wpływały na rachunek bankowy oprocentowany na zasadzie refundacji wcześniej poniesionych wydatków. Gmina zabezpieczyła całość środków na realizację zadania z własnego budżetu i przekazała do jednostki realizującej zadanie w Centrum Usług Wspólnych.

W związku z powyższym, mając na uwadze racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi przyjęto, iż odsetki naliczone od środków otrzymanych – „ex post” – tj. jako zwrot wydatków poniesionych w dacie wcześniejszej ze środków własnych, innych niż wpływ środków z Funduszu Rozwoju, to zgodnie z art. 4 pkt 11 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego stanowią źródło dochodów JST. Wskazany obowiązek w umowie w § 4 ust. 2 w zw. § 4 ust. 1, o konieczności zwrotu odsetek z tytułu dochodów od będących na rachunku środków z Funduszu, w ocenie Organizatora dotyczy sytuacji, kiedy przekazana dopłata wykorzystana została niezgodnie z celem, na jaki ją uzyskał.

Odnosząc się do dokonanych ustaleń i udzielonych w związku z nimi wyjaśnień, kontrolujący wskazują, że w pierwszej kolejności należy kierować się postanowieniami umowy z Wojewodą i postępować według jej postanowień. Nie powinno budzić wątpliwości, że brak zwrotu niewykorzystanych środków uzyskanych z odsetek jest niezgodny z umową nr 56/IR/FRPA/2024, ponieważ:

- jak wynika z § 4 ust. 1 ww. umowy: 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. umowy: 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.

Natomiast powołanie się na art. 4 pkt 11 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1572 ze zm.) można by uznać za zasadne jedynie w przypadku braku odmiennych postanowień umownych. Powyższy przepis stanowi, że źródłem dochodów własnych gminy są odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Treść przepisu zawiera warunek, co oznacza, że przepisu nie można traktować jako bezwzględnie wiążącego (imperatywnego). Skutkiem tego mogą zostać wprowadzone zmiany wobec zasady ogólnej przyjętej przez ustawodawcę. Zatem przepis ten ma przymiot charakteru względnie wiążącego (dyspozytywnego), a jego zastosowanie może być wyłączane lub modyfikowane.

Umowa zawarta z Wojewodą jest dwustronnym stosunkiem prawnym o charakterze zobowiązaniowym, opartym m.in. na zasadzie swobody umów, którą wyraża art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.,

Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm., Dz. U. z 2025 r. poz. 1071). To właśnie skorzystanie z tego rodzaju przepisów – tzn. pozwalających Stronom (Wojewodzie i Gminie) ułożyć stosunek prawny inaczej – spowodowało, że w przypadku środków dopłaty z FRPA odsetki od tych środków nie są traktowane jako źródło dochodów własnych Gminy. Jednocześnie treść tak ułożonego stosunku prawnego między Wojewodą a Gminą (prawa i obowiązki Stron) – na gruncie zawartej umowy – legitymizuje możliwość żądania przez Wojewodę zwrotu tych odsetek. Dlatego również nie można domniemywać, że opisywane odsetki stały się *ex lege* dochodem Gminy Trzcińsko-Zdrój, tzn. z mocy ustawy przywołanej w wyjaśnieniach złożonych przez Burmistrza Gminy. Ponadto postanowienia umowy z Wojewodą nie warunkują zwrotu odsetek np. od okoliczności wykorzystania dopłaty przez Organizatora „niezgodnie z celem, na jaki ją uzyskał”. Dlatego nie może być uznane za uzasadnione takiego rodzaju zawężenie zakresu potencjalnych sytuacji, w których zastosowanie mają postanowienia umowy.

Skutkiem powyższego Wojewoda nie otrzymał środków, które w tym przypadku powinny być mu przekazane, skoro nie zostały wykorzystane przez Organizatora – co wynika literalnie z przytoczonych postanowień ww. umowy nr 56/IR/FRPA/2024.

Na gruncie zawartej umowy uzyskane i niewykorzystane odsetki od środków dopłaty – w łącznej wysokości 16,43 zł – należy traktować tak jak niewykorzystaną dopłatę, która podlega zwrotowi na rachunek bankowy Wojewody Zachodniopomorskiego.

Ponadto jak wynika z § 4 ust. 4 umowy 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)¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 39-59, 176, 319-320)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH UCHYBIŃ

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. Burmistrz Gminy wyjaśnił, że *Podstawą rozliczeń między Organizatorem – Gminą, a Operatorem były faktury VAT, zgodnie z zawartą umową, gdzie jest wskazane wynagrodzenie za świadczone usługi.*

¹⁸ 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., Dz. U. z 2026 r. poz. 622).

Zgodnie ze stanowiskiem¹⁹ 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 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 § 4 ust. 4 i 5 umowy z Operatorem²⁰.

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

(dowód: akta kontroli str. 40, 44, 253-283)

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	1. Wyjaśnienia Gminy z dnia 22 lipca 2025 r. ws. kontrolowanych zagadnień. 2. Wyjaśnienie Gminy z dnia 26 czerwca 2025 r. ws. funkcjonowania linii komunikacyjnych. 3. Wyjaśnienie Gminy z dnia 25 czerwca 2025 r. ws. kwot ryczaftu wynikających z umowy z Operatorem.
Ocena obszaru kontroli	Pozytywna z nieprawidłowościami.

Wpis do książki kontroli	Poz. 17
Zalecenia	1. Dokonać zwrotu uzyskanych i niewykorzystanych w 2024 r. odsetek od środków dopłaty, w kwocie 16,43 zł, wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, naliczonymi począwszy od dnia 16 stycznia 2025 r. Środki należy zwrócić w ciągu 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Dokonując zwrotu środków w tytule

¹⁹ 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.

²⁰ Przywołane postanowienia stanowią, że: Wykonawcy, za okres wykonywania umowy (...), należne jest od Zamawiającego ryczałtowe, niezmiennie wynagrodzenie miesięczne (...) płatne (...) w terminie 21 dni od (...) dostarczenia prawidłowo wystawionej faktury VAT. Do wynagrodzenia doliczony zostanie podatek od towarów i usług w aktualnie obowiązującej stawce.

	przelewu, proszę o wskazanie, że następuje to w związku z przeprowadzoną kontrolą. W przypadku realizacji zadania w przyszłości zalecam: 2. Wykazywać pracę eksploatacyjną na poszczególnych liniach komunikacyjnych zgodnie z rozkładem jazdy obowiązującym w trakcie realizacji zadania oraz zgodnie z zawartą umową z Wojewodą. W przypadku zmian, pisemnie poinformować Wojewodę, zgodnie z warunkami określonymi w ww. umowie. 3. Ustalać deficyt linii komunikacyjnej w oparciu o rzeczywiste koszty poniesione w związku z jej funkcjonowaniem oraz w oparciu o przychody uzyskane na tej linii. 4. Zwrot środków z dopłaty ujmować w ewidencji księgowej w prawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej. 5. Dane w sprawozdaniach ujmować zgodnie ze stanem faktycznym, zapewniając spójność poszczególnych wartości wykazywanych w sprawozdaniach i załącznikach do nich. 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>