



Znak: K-1.431.1.4.2026.7.MB
Szczecin, 06 sierpnia 2026 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Prawidłowość realizacji zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej dofinansowanych przez dopłatę do ceny usługi ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, w tym prawidłowość wyliczenia dopłaty w 2025 r.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Powiat Gryficki Plac Zwycięstwa 37, 72-300 Gryfice
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Ryszard Chmielowicz – Starosta Powiatu Gryfickiego
Okres objęty kontrolą	2025 r.
Kontrolerzy	– Małgorzata Brukwicz – główny specjalista (kierownik zespołu kontrolnego), – Sylwia Rzymska – kierownik Oddziału Kontroli Finansowej, z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	16/26 z 25 lutego 2026 r.
Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli	Art. 18 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ¹ (dalej: ustawa o Frpa)
Kryteria prowadzenia kontroli	Legalność, gospodarność, rzetelność i celowość

¹ (Dz.U. z 2024 r. poz. 402 ze zm.).

Rodzaj kontroli i tryb kontroli ²	Planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	26 lutego 2026 r. – 6 marca 2026 r.
Podstawa prawna realizacji zadania	art. 27 ustawy 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 za wyjątkiem komunikacji miejskiej.

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

W 2025 roku maksymalna dopłata z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: Fundusz) wynosiła 3,00 zł³ do jednego wozokilometra (dalej: wkm).

Wojewoda Zachodniopomorski wyznaczył termin na złożenie wniosków o objęcie dopłatą ze środków Funduszu na dni od 3 do 9 grudnia 2024 roku.

Rozpatrzenie wniosków oraz ogłoszenie wyników naboru zaplanowano w okresie od 10 do 23 grudnia 2024 roku.

1.1. Zawarcie umowy o dopłatę ze środków Funduszu

Wniosek o objęcie dopłatą ze środków Funduszu w 2025 roku został złożony przez Powiat z zachowaniem wyznaczonego terminu, tj. 9 grudnia 2024 roku.

W związku z koniecznością skorygowania danych⁴ dotyczących liczby zatrzymań na przystankach komunikacyjnych, 19 grudnia 2024 roku Powiat przedłożył korektę przedmiotowego wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 144-172)

W wyniku rozpatrzenia wniosku o objęcie dopłatą Wojewoda Zachodniopomorski 27 lutego 2025 r. zawarł z Powiatem Gryfickim Umowę nr 3/IR/FRPA/2025 (dalej: umowa z wojewodą). Umowa dotyczy dofinansowania w 2025 r. zadań własnych powiatu jako organizatora przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Zgodnie z umową z wojewodą maksymalna kwota dopłaty została ustalona w wysokości **602 484,00 zł**, z przeznaczeniem na uruchomienie **jednej** linii komunikacyjnej o łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej **200 828 wkm**.

² Czynności kontrolne, na podstawie art. 21 ustawy o kontroli w administracji rządowej zostały przeprowadzone poza siedzibą jednostki kontrolowanej, o czym Starosta Powiatu Gryfickiego został powiadomiony w zawiadomieniu o kontroli z dnia 3 lutego 2026 r. (Znak: K-1.431.1.4.2026.1.MB).

³ Art. 11d ust. 2 ustawy o Frpa.

⁴ Korekta została dokonana w odpowiedzi na wezwanie pracownika merytorycznego Wydziału Infrastruktury, Rolnictwa i Rozwoju Regionalnego (IR) Oddziału Rolnictwa i Środowiska (IR-2).

Szczegółowe dane⁵ przedstawiono w tabeli z podziałem na poszczególne kursy. Wynika to ze specyfiki rozkładu jazdy, w którym każdy przejazd różni się długością trasy oraz dniami kursowania.

Linia komunikacyjna	Oznaczenie kursu	Liczba kursów	Liczba kilometrów	Liczba dni pracy w roku	Planowana wielkość pracy eksploatacyjnej kursu	Planowana łączna wielkość pracy eksploatacyjnej linii	Planowana kwota dopłaty
Linia nr 4U Płoty - Pobierowo	D ⁶	13	47	252	153 972,00 wkm	200 828,00 wkm	600 484,00 zł
	D ^{7,6,8,7,9}	2	60	356	42 720,00 wkm		
	CW ¹⁰	2	47	44	4 136,00 wkm		

Jak oświadczył wicestarosta powiatu gryfickiego, linia komunikacyjna 4U, która była dofinansowana ze środków Funduszu w 2025 roku, została utworzona (...) w roku 2025 r. po zmianach w rozkładzie jazdy linii utworzonej w roku 2024 r. Linia powstała po otrzymaniu informacji o utrudnieniach w zakresie transportu pasażerskiego od mieszkańców oraz władarzy gmin, przez które przebiega przedmiotowa linia komunikacyjna w zakresie dojazdów mieszkańców do pracy, szkół, ośrodków zdrowia oraz instytucji państwowych i samorządowych w związku zamiarem likwidacji przewozów na tym obszarze przez przedsiębiorcę wykonującego przewozy autobusowe.

Trasa linii komunikacyjnej przebiegała przez cztery gminy powiatu: Płoty, Gryfice, Karnice i Rewal.

(dowód: akta kontroli str. 77, 92-104, 144-147)

1.2. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

Powiat, po uzyskaniu zgody organu stanowiącego¹¹, w dniu 31 grudnia 2024 r. zawarł umowę nr XX/XX/XX/2024 (dalej: umowa z operatorem). Jej przedmiotem było Świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej na terenie powiatu gryfickiego na linii 4U¹². Wyboru operatora (dalej: operator, przewoźnik) dokonano poprzez bezpośrednie zawarcie umowy o świadczenie usług. Umowa z operatorem została jednokrotnie aneksowana¹³. Aneksm zmieniono między innymi okres jej obowiązywania od 1 stycznia 2025 r. do 31 grudnia 2025 r.

Kontrolujący dokonali analizy umowy zawartej przez Powiat z operatorem pod względem jej zgodności z wymogami określonymi w art. 25 ustawy o publicznym

⁵ Dane na podstawie, Załącznika nr 1 do umowy z wojewodą oraz rozkładu jazdy.

⁶ D - kursy od poniedziałku do piątku w dni robocze (oprócz świąt).

⁷ D - kursy od poniedziałku do piątku w dni robocze (oprócz świąt).

⁸ 6 - kursy w soboty.

⁹ 7 - kursy w niedziele.

¹⁰ CW - kursy w soboty, niedziele i święta w okresie od 1.05.2025 r. do 30.09.2025 r.

¹¹ Uchwała nr LXIV/404/2023 z dnia 29 grudnia 2023 r. Rady Powiatu w Gryficach w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie przez Powiat Gryficki umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

¹² Linia przebiegała przez:

Płoty|Gryfice|Karnice|Konarzewo|Skalno|Pogorzelić|Niechorze|Rewal|Trzęsacz|Pustkowo|Pobierowo.

¹³ Aneks nr 1 z 28 lutego 2025 r.

transporcie zbiorowym¹⁴ (dalej: ustawa o ptz). W wyniku weryfikacji stwierdzono, że umowa nie zawiera wszystkich obligatoryjnych elementów (dyspozycji) określonych w przywołanym przepisie. W umowie z operatorem nie zamieszczono:

- 1) informacji o sposobie dystrybucji biletów (art. 25 ust. 3 pkt 14 ustawy o ptz);
- 2) wskazania strony umowy zobowiązanej do wykonania obowiązków, o których mowa w art. 25 ust. 3 pkt 13 ustawy o ptz, tj. obowiązku:
 - a) upublicznienia cennika opłat i taryf (art. 46 ust. 1 pkt 6 ustawy o ptz),
 - b) zapewnienia dostępności regulaminu przewozu dla pasażerów (art. 46 ust. 1 pkt 9 ustawy o ptz).

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

(dowód: akta kontroli str. 105-143, 173-176)

2. Przekazywanie dopłaty i realizacja zadania

Kontrolujący szczegółowo zweryfikowali całą dokumentację dotyczącą funkcjonowania linii komunikacyjnej (wnioski o dopłatę) oraz rozliczenia dopłaty udzielonej w 2025 roku.

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 komunikacyjnej określonej w umowie z wojewodą.

(dowód: akta kontroli str. 177-198, 351-379, 451-460)

2.1. Wnioski o dopłatę

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

- za I kwartał – 28 marca 2025 r.,
- za II kwartał – 27 czerwca 2025 r.,
- za III kwartał – 29 września 2025 r.,
- za IV kwartał – 28 listopada 2025 r.

Wszystkie wnioski o dopłatę złożono w terminach określonych w umowie z wojewodą. Także korekta wniosku za III kwartał wpłynęła w wyznaczonym przez pracownika Wydziału IR ZUW¹⁵ terminie.

Dane we wnioskach za I, II i III kwartał zgadzają się z informacjami zawartymi w załącznikach nr 2a. Różnicę zauważono we wniosku za IV kwartał. Powiat pomniejszył tam kwotę dopłaty o 1 128,00 zł (wnioskował o 146 391,00 zł zamiast 147 519,00 zł wynikających z załącznika nr 2a). Z wyjaśnień Powiatu wynika, że zmiana ta była celowa i wynikała z niewykonania przez Operatora zaplanowanej pracy

¹⁴ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 2778, Dz.U. z 2025 poz. 285 ze zm.).

¹⁵ Wydział Infrastruktury, Rolnictwa i Rozwoju Regionalnego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego.

przewozowej. Ustalenia przeprowadzonej kontroli potwierdziły, że działanie Powiatu było w pełni zasadne.

W związku z niewykonaniem pełnego wymiaru pracy przewozowej w II i III kwartale 2025 r. (niewykonana praca wyniosła 2 068 wkm – szczegóły opisano w pkt 2.2 *Praca eksploatacyjna*), Powiat sukcesywnie pomniejszał kolejne wnioski o dopłatę o kwoty niewykorzystane w poprzednich okresach. W następstwie tego, ogólna kwota pobranej dopłaty była o 6 204,00 zł niższa od zaplanowanej w umowie z wojewodą.

Na podstawie złożonych wniosków Powiat w 2025 r. otrzymał dopłatę w łącznej wysokości **596 280,00 zł**, kwota ta nie przekraczała maksymalnej kwoty wynikającej z wykazanej pracy eksploatacyjnej lub kwoty deficytu.

Dane zawarte we wnioskach o dopłatę złożonych przez Powiat w 2025 r., przedstawiono w tabeli.

<i>Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej</i>	<i>Łączna kwota deficytu linii komunikacyjnej</i>	<i>Wnioskowana kwota dopłaty</i>	<i>Przekazana kwota dopłaty</i>
199 559,00 wkm	832 201,38 zł	596 280,00 zł	596 280,00 zł

(dowód: akta kontroli str. 177-206, 452-460)

2.2. Praca eksploatacyjna

Kontrolujący ustalili rzeczywistą wielkość pracy eksploatacyjnej w 2025 r. na podstawie załącznika nr 1 do umowy z wojewodą, wyjaśnień Powiatu oraz rozkładu jazdy (szczegóły w tabeli).

<i>Linia komunikacyjna</i>	<i>Okres rozliczeniowy</i>	<i>Rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej</i>
Linia nr 1	I kwartał	48 442,00 wkm
	II kwartał	49 288,00 wkm
	III kwartał	51 857,00 wkm
	IV kwartał	48 442,00 wkm
Razem:		198 029,00 wkm

W wyniku kontroli stwierdzono, że rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej na linii komunikacyjnej wyniosła 198 029,00 wkm i była mniejsza o 2 799,00 wkm od wartości zaplanowanej w umowie z wojewodą (200 828,00 wkm).

Niewykonanie pełnej pracy eksploatacyjnej wynikało z:

- 1) Niewykonania wszystkich kursów CW¹⁶ w II i III kwartale 2025 r. Wykonano po 1 kursie zamiast zaplanowanych 2, co skutkowało niewykonaniem pracy eksploatacyjnej w wymiarze 2 068,00 wkm (szczegóły w tabeli poniżej).

¹⁶ CW – kursy w soboty, niedziele i święta w okresie od 1.05.2025 r. do 30.09.2025 r.

Kwartał	Miesiąc	Dni pracy	Liczba kursów	Długość kursu	Wielkość pracy eksploatacyjnej
II	Maj	9	1	47	423,00 wkm
	czerwiec	9	1	47	423,00 wkm
III	lipiec	8	1	47	376,00 wkm
	sierpień	10	1	47	470,00 wkm
	wrzesień	8	1	47	376,00 wkm
Łącznie		44	44	47	2 068,00 wkm

Kontrolujący stwierdzili, że Powiat, składając wnioski o dopłatę za II i III kwartał 2025 r., uwzględnił w nich mniejszą wielkość pracy eksploatacyjnej za miesiące: maj, czerwiec, lipiec i sierpień, wnioskując o prawidłową (pomniejszoną) kwotę dopłaty.

Z kolei rozliczenie niewykonanych kursów za miesiąc wrzesień (stanowiący końcówkę III kwartału) zostało uwzględnione poprzez pomniejszenie wniosku o dopłatę za IV kwartał 2025 r.

Łącznie z Funduszu pobrano kwotę mniejszą o 6 204,00 zł (co stanowi iloczyn 2 068,00 wkm × 3,00 zł/wkm).

Dopłata pobrana przez Powiat w II, III i IV kwartale nie przekroczyła maksymalnej należnej kwoty wynikającej z wykazanej pracy eksploatacyjnej oraz kwoty deficytu powstałego na linii w odniesieniu do 1 wkm. Prawidłowe wielkości Powiat wykazał zarówno w sprawozdaniach kwartalnych, jak i w sprawozdaniu rocznym.

- 2) Niezrealizowania przewozów w dniu 24 grudnia 2025 r. (Wigilia) w łącznym wymiarze 731,00 wkm. Kursy te były pierwotnie przewidziane w rozkładzie jazdy jako realizowane w dzień roboczy, jednak w związku z ustanowieniem Wigilii dniem ustawowo wolnym od pracy¹⁷, przewozy te nie zostały wykonane. Powiat składając wniosek o dopłatę za IV kwartał 2025 r. nie pomniejszył wnioskowanej kwoty o niezrealizowane kilometry, co w ostateczności miało wpływ na kwotę wnioskowanej i otrzymanej dopłaty.

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

(dowód: akta kontroli str. 100, 110-143, 177-198, 200-201, 207-221, 451-456)

2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

W § 7 umowy z operatorem¹⁸ określono, że w przypadku powstania deficytu na linii komunikacyjnej operatorowi przysługuje rekompensata z tytułu świadczenia usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

W umowie z operatorem określono, że rekompensata stanowi dodatnią kwotę, obliczaną jako różnica pomiędzy sumą kosztów poniesionych przez operatora a sumą uzyskanych przychodów (w tym ze sprzedaży biletów miesięcznych i jednorazowych

¹⁷ Przepis wszedł w życie 1 lutego 2025 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 1965).

¹⁸ Umowa nr XX/XX/XXX/2024 zawarta 31 grudnia 2024 r. pomiędzy Powiatem Gryfickim a Operatorem.

oraz z dotacji przedmiotowej na wyrównanie utraconych przychodów z tytułu ulg ustawowych).

Na koszty, jak wykazał Powiat w wyjaśnieniach, składają się m.in.: koszty zmienne (np. paliwo, naprawy), koszty bezpośrednie (np. wynagrodzenia, ubezpieczenia), koszty wydziałowe i ogólnozakładowe (np. koszty administracji).

Sposób (metodologia) obliczania deficytu ma swoje odzwierciedlenie w załączniku nr 2a do wniosku o dopłatę oraz w załączniku nr 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego.

Wicestarosta powiatu gryfickiego oświadczył, że „(...) – kwota deficytu na linii 4U to ujemny wynik finansowy netto wyliczony dla tej linii nieuwzględniający rozsądnego zysku”.

Rozliczenia z operatorem odbywały się na podstawie not księgowych, co było zgodne z wytycznymi określonymi w piśmie Ministerstwa Infrastruktury z dnia 11 września 2019 r. (znak: DBI-3.070.25.2019) oraz z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 8 maja 2025 r. w sprawie C-615/23.

W wyniku kontroli ustalono, że kwoty deficytów wykazane w załączniku nr 3a do sprawozdań kwartalnych oraz rocznego są nieprawidłowe. Wynika to z faktu, że w kwartałach I–IV Powiat przyjął do wyliczenia deficytu niewłaściwą wysokość przychodów ze sprzedaży biletów uzyskanych przez operatora.

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

Rzeczywisty ustalony przez kontrolujących deficyt w 2025 r. przedstawiono w tabeli.

<i>Linia komunikacyjna</i>	<i>Okres rozliczeniowy</i>	<i>Rzeczywisty deficyt linii komunikacyjnej</i>
nr 4U	I kwartał	186 578,80 zł
	II kwartał	168 755,23 zł
	III kwartał	229 792,42 zł
	IV kwartał	204 534,64 zł
	Łącznie:	789 661,09 zł

W wyniku kontroli ustalono, że:

- niewłaściwie wyliczony deficyt nie miał wpływu na rozliczenie dopłaty,
- deficyt linii komunikacyjnej nie został w całości pokryty przez Powiat, co nie miało wpływu na rozliczenie dopłaty w ramach umowy z wojewodą.

(dowód: akta kontroli str. 60-63, 100, 78-82, 110-143, 177-198, 351-379, 382-450, 452-454, 456-460)

2.4. Nadzór organizatora nad realizacją zadania

Nadzór nad realizacją zadania sprawował dyrektor Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Powiatowych Starostwa Powiatowego w Gryficach.

Zgodnie z informacją przekazaną przez wicestarostę powiatu gryfickiego nadzór w zakresie prawidłowości realizacji zadania prowadzony był: „(...) na podstawie przedkładanych przez niego comiesięcznych sprawozdań za poszczególne miesiące, które uwzględniały takie informacje jak wielkość wykonanej pracy przewozowej, liczbę

przewiezionych pasażerów, kwoty kosztów poniesionych przez Operatora, kwoty przychodów osiągniętych przez Operatora z uwzględnieniem liczby sprzedanych biletów jednorazowych i miesięcznych oraz dopłat z dotacji przedmiotowej na wyrównanie utraconych przychodów z tytułu ulg ustawowych”.

W trakcie kontroli ustalono, że nadzór nie był prowadzony w wystarczający sposób, co zostało opisane w pkt Ad 2.2 – Praca eksploatacyjna (Niewykonana praca eksploatacyjna w dniu 24 grudnia 2025 r., 731 wkm); oraz w pkt Ad 2.3 – Kwota deficytu linii komunikacyjnej (Nieprawidłowo ustalone deficyty linii komunikacyjnej w 2025 r.).

Dodatkowo w wyjaśnieniu wskazano, że w 2025 r.:

- „Powiat Gryficki nie otrzymał informacji o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu linii objętej dopłatą w roku 2025 zarówno od pasażerów jak również od Operatora”.
- „Powiat Gryficki nie otrzymał informacji od Operatora, że ten wypłacił odszkodowania lub zadośćuczynienia w związku z reklamacją bądź skargą”.

W ramach nadzoru, Powiat przeprowadził w grudniu 2025 r. kontrolę Operatora¹⁹ na podstawie § 3 ust. 4 umowy²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 78, 110-143, 380-384)

3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania

Powiat, zgodnie z art. 15 ustawy o Frpa oraz § 7 ust. 1 umowy zawartej z wojewodą, został zobowiązany do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji finansowych.

Otrzymałą w 2025 r. dopłatę w wysokości 856 280,00 zł Powiat ujął na koncie 901 (rozdział 60004, paragraf 2170), co jest zgodne z danymi w kartotece obrotów przekazanej przez Wydział Finansów i Budżetu Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.

Z kolei wydatki za 2025 r. w kwocie 784 021,10 zł zostały zaewidencjonowane na koncie 130 600-60004-4300-10-10-1. Szczegółowa analityka tego konta bazuje wyłącznie na kodzie rozdziału i paragrafu klasyfikacji budżetowej.

Brak wyodrębnienia ewidencji księgowej wydatków ze środków Funduszu, wicestarosta powiatu gryfickiego uzasadnił: „W ewidencji księgowej nie wydzielono konta na w/w zadanie, ponieważ w rozdziale 60004 w paragrafie 4300 starostwo dokonuje płatności wyłącznie dla jednego przewoźnika realizującego wskazane zadanie. W związku z powyższym ewidencja jest wyodrębniona”.

Kontrolujący uwzględnili powyższe wyjaśnienie, pomimo że klasyfikacja budżetowa stosowana na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów i Gospodarki²¹ służy innym celom niż wyodrębnienie ewidencji księgowej zadania. W tym konkretnym

¹⁹ Kontrola prowadzona w zakresie spełnienia wymogów ustawowych i warunków określonych w zaświadczeniach na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego osób na linii 4U.

²⁰ Umowa z operatorem nr XX/XX/XXX/2024 z 31 grudnia 2024 r.

²¹ 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. 2026 poz. 582).

przypadku przyjęta przez Powiat struktura planu kont – z uwagi na zaangażowanie tylko jednego wykonawcy – zapewniła przejrzystość kontroli i umożliwiła pełną weryfikację prawidłowości wykorzystania dopłaty ze środków Funduszu.

W toku kontroli ustalono, że:

- wszystkie wydatki zostały poniesione w roku, na który została przyznana dopłata,
- płatności za zobowiązania w ramach zadania zostały dokonane terminowo i w prawidłowych wysokościach,
- przedłożona dokumentacja finansowo-księgowa spełnia wymogi, o których mowa w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Ponadto, kontrolujący zwrócili uwagę, że w tytule not obciążeniowych (za cały okres rozliczeniowy 2025 r.) wskazano do rozliczenia finansowego linię nr 4, natomiast linią dofinansowaną z Funduszu zgodnie z rozkładem jazdy dołączonym do wniosku o objęcie dopłatą oraz umową z operatorem, była linia 4U.

Wicestarosta powiatu gryfickiego wyjaśnił: „W tytułach not obciążeniowych Operator przez omyłkę pisarską nie wpisał pełnej nazwy linii komunikacyjnej „4U”. Operator nie wykonuje przewozów na „innej” linii o nr „4” a błąd polegający na braku oznaczenia „U” (linia użyteczności publicznej) wynikał z niedopatrzienia, które nie zostało zauważone również przez tut. Organ”.

Przedmiotowa omyłka pisarska stanowi niezamierzoną niedokładność. Nie budzi wątpliwości pozostały opis noty, z którego jednoznacznie wynika tytuł płatności w opisie którego zawarty jest nr umowy i data jej sporządzenia, umowy która dotyczy wyłącznie tej jednej linii komunikacyjnej. W przyszłości tur., Organ dołoży wszelkiej staranności, aby wyeliminować tego rodzaju omyłki pisarskie”.

Kontrolujący przyjęli wyjaśnienie, ponieważ pozostałe dane zawarte w treści not księgowych pozwalały na jednoznaczne przypisanie wydatków do dofinansowanej linii komunikacyjnej 4U.

Jednocześnie rekomenduje się zachowanie większej staranności przy weryfikacji merytorycznej i formalnej dokumentów księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 84, 199-319, 322-325, 341-349, 455-456)

4. Sprawozdawczość

Sprawozdania kwartalne i sprawozdanie roczne

Kontrola wykazała, że Powiat terminowo wywiązał się z obowiązku składania sprawozdań kwartalnych²² oraz sprawozdania rocznego rozliczającego dopłatę²³.

Jedynym odstępstwem było złożenie korekty sprawozdania za IV kwartał w dniu 15 stycznia 2026 r., co stanowiło jednodniowe opóźnienie w stosunku do terminu wyznaczonego przez wydział merytoryczny (14 stycznia 2026 r.). Jak wyjaśnił wicestarosta powiatu gryfickiego, powodem opóźnienia było przesłanie

²² W terminie do 10. dnia miesiąca następującego po danym kwartale.

²³ Termin określony umową 20 lutego 2026 r.

korespondencji na błędny adres e-mail. Kontrolujący przyjęli wyjaśnienie, klasyfikując powyższe zdarzenie jako odstępstwo o charakterze formalnym, które nie miało wpływu na ostateczne rozliczenie dopłaty.

(dowód: akta kontroli str. 83, 351-379)

Kontrolujący zweryfikowali zgodność danych wykazanych w sprawozdaniach kwartalnych i rocznym sprawozdaniu rozliczającym dopłatę z danymi wynikającymi z dokumentacji źródłowej²⁴. Ustalono, że:

- 1) dane ujęte w sprawozdaniach w zakresie łącznej kwoty otrzymanej i wydatkowanej dopłaty są zgodne z ewidencją księgową zadania,
- 2) w sprawozdaniu za IV kwartał zawyżono wielkość pracy eksploatacyjnej o 731,00 wkm, co zostało szczegółowo opisane w części: Ad 2.2. Praca eksploatacyjna (Niewykonana praca eksploatacyjna w dniu 24 grudnia 2025 r. (731 wkm).
- 3) kwoty deficytu wykazane przez Powiat w załącznikach nr 3a do sprawozdań kwartalnych i sprawozdania rocznego są niezgodne z ustaleniami kontrolujących, co zostało szczegółowo opisane w części: Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej (Nieprawidłowo ustalone deficyty linii komunikacyjnej w 2025 r.),
- 4) wkład własny Powiatu w załączniku nr 3a do sprawozdania za III kwartał 2025 r. został wykazany w niższej kwocie, niż wynika to z not obciążeniowych i ewidencji księgowej, tj. w wysokości 55 239,88 zł zamiast 68 135,24 zł (różnica: 12 895,36 zł). O tę samą kwotę zaniżono wkład własny w sprawozdaniu rocznym rozliczającym dopłatę.

Z udzielonych kontrolującym wyjaśnień wynika, że: „W sprawozdaniu za III kwartał 2025 r. wpisana wartość udziału własnego błędnie wprowadzona do arkusza wynikała z omyłki pisarskiej. (...)”.

Kontrolujący przyjęli wyjaśnienia. Ze względu na brak wpływu błędnej kwoty wkładu własnego na rozliczenie dopłaty, odstąpiono od kwalifikowania tego faktu jako nieprawidłowość lub uchybienie.

(dowód: akta kontroli str. 84, 200-221, 259-284, 351-379, 452-456)

Sprawozdania budżetowe Rb-27S i Rb-28S

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2025 r. Powiat wykazał otrzymaną kwotę dopłaty z Funduszu w rozdziale 60004, w paragrafie 2170, w łącznej wysokości 596 280,00 zł, co znajduje odzwierciedlenie w jego ewidencji księgowej.

W sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2025 r. (rozdział 60004, paragraf 4300) Powiat wykazał wydatki w łącznej kwocie 790 865,83 zł, z czego:

- 784 021,10 zł poniesiono w ramach środków z Funduszu,

²⁴ Załączniki 3a do sprawozdań, noty księgowe.

- 6 844,73 zł stanowiły inne wydatki z tytułu usług transportowych, poniesione poza realizowanym zadaniem.

Dane w zakresie Funduszu, są zgodne z zapisami w ewidencji księgowej Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 200-221, 320-321)

5. Rozliczenie zadania

Kontrola wykazała, że Powiat Gryficki wywiązał się z obowiązku zachowania minimalnego, 10 % wkładu własnego w finansowaniu zadania, zgodnie z wymogami § 2 ust. 2 pkt 1 umowy zawartej z wojewodą.

(dowód: akta kontroli str. 200-201, 207-221, 376-379, 452-453)

Powiat na realizację zadania w 2025 r. otrzymał i wykorzystał dopłatę w łącznej wysokości **596 280,00 zł**. W wyniku stwierdzonej nieprawidłowości - Niewykonana praca eksploatacyjna w dniu 24 grudnia 2025 r. (731 wkm), szczegółowo opisana w pkt Ad 2.2. Praca eksploatacyjna, kontrolujący ustalili łączną wysokość dopłaty podlegającej zwrotowi w kwocie **2 193,00 zł**. Ostateczne rozliczenie przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty (zł):					Kwota do zwrotu (zł)
	Otrzymana	Należna	Różnica	Wykorzystana	Niewykorzystana/ zwrócona	
	1.	2.	3. (2-1)	4.	5.	
nr 4U	596 280,00	594 087,00	-2 193,00	596 280,00	0,00	-2 193,00

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

W wyniku ostatecznych ustaleń kontroli, rozliczenie zadania ze względu na źródło finansowania przedstawia się następująco:

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty	Kwota środków własnych	Ogółem
	zł	zł	zł
nr 4U	594 087,00	186 783,49	780 870,49

W związku ze stwierdzoną w trakcie kontroli nieprawidłowością, polegającą na niewykonaniu pracy eksploatacyjnej w dniu 24 grudnia 2025 r. (731 wkm), kwota należnej dopłaty z Funduszu wynosi **594 087,00 zł**. Wkład własny Powiatu stanowił **186 783,49 zł**. Tym samym ostateczna wartość zadania wyniosła **780 870,49 zł**.

(dowód: akta kontroli str. 92-104, 199-201, 207-221, 376-379, 452-456)

Dochody

Na podstawie dokumentacji²⁵ przedstawionej przez Powiat, kontrolujący ustalili, że w 2025 r. jednostka uzyskała odsetki od środków dopłaty zgromadzonych na rachunku bankowym, których nie wykorzystał i nie zwrócił w terminie na rachunek bankowy wojewody.

²⁵ Wyciągi bankowe, Umowa kompleksowa na wykonywanie obsługi bankowej budżetu Powiatu Gryfickiego i jego jednostek organizacyjnych zawarta 26 marca 2025 r.

Zwrotu niewykorzystanych odsetek w kwocie 9,41 zł dokonano 27 marca 2026 r., po zakończeniu czynności kontrolnych. **Szczegóły nieprawidłowości opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 331-350)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Ad 2.2. Praca eksploatacyjna

Niewykonana praca eksploatacyjna w dniu 24 grudnia 2025 r. (731 wkm)

W wyniku weryfikacji rozkładu jazdy kontrolujący stwierdzili, że w IV kwartale 2025 r. (w grudniu), we wniosku o dopłatę oraz w sprawozdaniu kwartalnym, zawyżono pracę eksploatacyjną na linii komunikacyjnej. Linia ta nie funkcjonowała 24 grudnia 2025 r. (Wigilia), przez co nie zrealizowano przewozów w łącznym wymiarze **731,00 wkm**. Kursy te były pierwotnie przewidziane w rozkładzie jazdy jako realizowane w dzień roboczy.

Powiat składając wniosek o dopłatę za IV kwartał 2025 r. nie pomniejszył wnioskowanej kwoty o niezrealizowane kilometry, co w ostateczności miało wpływ na kwotę wnioskowanej i otrzymanej dopłaty.

W 2025 r. Wigilia przypadła w środę. W związku z ustanowieniem tego dnia dniem ustawowo wolnym od pracy²⁶, kursy oznaczone w rozkładzie jazdy jako „D²⁷” oraz „D, 6²⁸, 7²⁹” nie zostały zrealizowane. W konsekwencji nie odbyły się połączenia:

- **z oznaczeniem „D”**: 13 kursów na trasie o długości 47 km (łącznie 611,00 wkm),
- **z oznaczeniem „D, 6, 7”**: 2 kursy na trasie o długości 60 km (łącznie 120,00 wkm).

Szczegóły przedstawia tabela.

Kwartał	Miesiąc	Dane wykazane przez Powiat (wniosek o dopłatę, sprawozdanie kwartalne)		Dane ustalone przez kontrolujących		Różnica w miesiącu (wkm)	Różnica w kwartale (wkm)
		Wielkość pracy eksploatacyjnej (wkm) w:		Wielkość pracy eksploatacyjnej (wkm) w:			
		miesiącu	kwartale	miesiącu	kwartale		
a	b	c	d	e	f	g=c-e	h=d-f
IV	październik	17 773,00	49 173,00	17 773,00	48 442,00	0,00	731,00
	listopad	15 089,00		15 089,00		0,00	
	grudzień	16 311,00		15 580,00		731,00	

²⁶ Przepis wszedł w życie 1 lutego 2025 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 1965).

²⁷ **D** – kursuje od poniedziałku do piątku w dni robocze (oprócz świąt).

²⁸ **6** – kursuje w soboty.

²⁹ **7** – kursuje w niedziele.

W sprawozdaniu rocznym rozliczającym dopłatę Powiat wykazał prawidłową rzeczywistą łączną wielkość pracy eksploatacyjnej w 2025 r. (198 029,00 wkm).

W wyjaśnieniu do sprawozdania rocznego wicestarosta powiatu gryfickiego wskazał, że: „(...). W związku z zaplanowanym w umowie z operatorem przewozem – 24 grudnia 2025 r. określony był jako „zwykły dzień roboczy” jednakże z uwagi na okoliczności, iż zmiana właściwych przepisów w trakcie roku kalendarzowego spowodowała, iż w/w dzień został uznany za „dzień świąteczny” – Operator w tym dniu nie wykonywał przewozów w trybie „dnia roboczego”. W związku z powyższym w dniu 19.02.2026 r. Operator przekazał do tut. Organu poprawione sprawozdanie uwzględniające w/w okoliczność. Z przedstawionego sprawozdania wynika, iż Operator nie wykonał pracy przewozowej w dniu 24 grudnia 2025 r. w ilości 731 wkm co odpowiada kwocie dopłaty w ramach umowy FRPA w wysokości 2 193,00 zł. (...)”.

Należy zauważyć, że nowelizacja przepisów ustanawiająca dzień 24 grudnia dniem ustawowo wolnym od pracy weszła w życie 1 lutego 2025 r.³⁰. Zgodnie z zatwierdzonym rozkładem jazdy linia kursowała wyłącznie w dni robocze. Powiat dysponował blisko jedenastomiesięcznym okresem przejściowym, który stanowił czas w pełni wystarczający na podjęcie działań organizacyjnych, zweryfikowanie raportów pracy operatora oraz prawidłowe rozliczenie wyłącznie rzeczywiście wykonanych wozokilometrów (wkm).

Zaniechanie to skutkowało zawyżeniem pracy eksploatacyjnej o 731 wkm we wniosku o dopłatę oraz w sprawozdaniu za IV kwartał 2025 r., a w konsekwencji – pobraniem dopłaty z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych w nadmiernej wysokości w kwocie 2 193,00 zł.

Powiat w dniu 26 lutego 2026 r. dokonał zwrotu dopłaty pobranej w nadmiernej wysokości. Szczegóły rozliczenia zawarto w pkt 5. Rozliczenie zadania.

Odpowiedzialność za zaistniałą nieprawidłowość ponosi starosta gryficki jako kierownik jednostki odpowiedzialny za jej gospodarkę finansową i prawidłową realizację zadania, skarbnik powiatu w zakresie nadzoru finansowego oraz pracownicy merytoryczni odpowiedzialni za weryfikację raportów operatora i prawidłowe sporządzenie wniosku o dopłatę za IV kwartał.

(dowód: akta kontroli str. 177-198, 200-201, 351-379, 452-453, 455-456)

Ad 5. Rozliczenie zadania

Pobranie dopłaty na linii nr 4U w nadmiernej wysokości w kwocie 2 193,00 zł

Na realizację przewozów autobusowych na linii nr 4U Powiat otrzymał w 2025 r. dopłatę w kwocie **596 280,00 zł**, przy określonym w umowie limicie rocznym wynoszącym **200 828 wkm**.

Niewykonanie wszystkich kursów CW³¹ w II i III kwartale 2025 r. (praca eksploatacyjna mniejsza o 2 068,00 wkm), spowodowało, że wielkość pracy eksploatacyjnej linii komunikacyjnej wyniosła **198 760,00 wkm**.

³⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 1965.

³¹ CW – kursy w soboty, niedziele i święta w okresie od 1.05.2025 r. do 30.09.2025 r.

Kontrola wykazała jednak, że w dniu 24 grudnia 2025 r. (IV kwartał) linia ta w ogóle nie funkcjonowała. Skutkowało to niewykonaniem **731 wkm** planowanej pracy eksploatacyjnej (nieprawidłowość szczegółowo opisano w pkt Ad 2.2 Praca eksploatacyjna), co bezpośrednio zawyżyło wysokość pobranej dopłaty. Faktyczna praca eksploatacyjna uznana przez kontrolujących wyniosła **198 029 wkm**.

W związku z powyższym kontrolujący dokonali ponownego wyliczenia należnej dopłaty. Uwzględniono przy tym dokumentację merytoryczną i finansową³², biorąc pod uwagę, że należna dopłata wynika ze sfinansowania maksymalnej wysokości deficytu, nie wyższej niż 3,00 zł do 1 wkm przewozu o charakterze użyteczności publicznej (art. 30a ustawy o Frpa)³³. Ostateczną korektę rozliczenia finansowego przedstawiono w tabeli:

Linia komunikacyjna nr 4U

Okres rozliczeniowy	Wielkość pracy eksploatacyjnej wykazana do rozliczenia przez Powiat	Wielkość pracy eksploatacyjnej ustalona przez kontrolujących	Różnica	Otrzymana kwota dopłaty	Należna kwota dopłaty	Różnica w należnej kwocie dopłaty
	wkm	wkm		zł	zł	zł
I kwartał	48 442,00	48 442,00	0,00	145 326,00	145 326,00	0,00
II kwartał	49 288,00	49 288,00	0,00	149 133,00	147 864,00	-1 269,00
III kwartał	51 857,00	51 857,00	0,00	155 430,00	155 571,00	141,00
IV kwartał	49 173,00	48 442,00	731,00	146 391,00	145 326,00	-1 065,00
Rozliczenie roczne	198 760,00	198 029,00	731,00	596 280,00	594 087,00	-2 193,00

Skutkiem zawyżonej pracy eksploatacyjnej w IV kwartale 2025 r. na linii komunikacyjnej nr 4U jest **pobranie dopłaty w nadmiernej wysokości w kwocie 2 193,00 zł** i obowiązek jej zwrotu.

Zgodnie z § 4 ust. 8–9 umowy zawartej z wojewodą oraz art. 17 ust. 4–5 ustawy o Frpa, dopłata pobrana w nadmiernej wysokości jest dopłata otrzymana w wysokości wyższej niż określona w umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie danego zadania własnego organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, przy uwzględnieniu kwoty deficytu pojedynczych linii komunikacyjnych. Zwrotowi podlega ta część dopłaty, która została pobrana w nadmiernej wysokości.

Stosownie do § 4 ust. 5 pkt 3 umowy z wojewodą oraz art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o Frpa, dopłata pobrana w nadmiernej wysokości podlega zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia tej okoliczności.

³² Dokumenty finansowo-księgowe (faktury, noty obciążeniowe, ewidencja księgowa), sprawozdanie rozliczające dopłatę wraz z załącznikiem 3a, rozkład jazdy, załącznik nr 1 do umowy 3/IR/FRPA/2025 z 27 lutego 2025 r., Tabela nr 1: Zestawienie dotyczące pokrycia faktycznego deficytu w związku z realizacją zadania.

³³ Maksymalna kwota dopłaty wynosi 3,00 zł, nie więcej niż 90% kwoty deficytu, gdyż min.10% zobowiązany do pokrycia jest organizator.

Odsetki nalicza się począwszy od dnia stwierdzenia pobrania dopłaty w nadmiernej wysokości (§ 4 ust. 10 pkt 2 umowy z wojewodą i art. 17 ust. 6 pkt 2 ustawy o Frpa).

Za dzień stwierdzenia okoliczności uznaje się dzień odebrania wystąpienia pokontrolnego przez jednostkę kontrolowaną.

Mając na uwadze art. 54 § 1 pkt 5³⁴ ustawy Ordynacja podatkowa³⁵ odsetek od dopłaty nie nalicza się w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł.

Odpowiedzialność za nieprawidłowe rozliczenie dofinansowanego zadania ponosi starosta gryficki jako kierownik jednostki kontrolowanej odpowiedzialny za całokształt gospodarki finansowej, skarbnik powiatu w ramach sprawowanego nadzoru finansowego, a także pracownicy merytoryczni odpowiedzialni za bezpośrednią realizację i weryfikację rozliczenia.

W trakcie trwania czynności kontrolnych, w dniu 26 lutego 2026 r., Powiat dokonał zwrotu dopłaty pobranej w nadmiernej wysokości w kwocie 2 193,00 zł wraz z odsetkami w wysokości 28,00 zł.

W związku z pełnym rozliczeniem należności i usunięciem skutków stwierdzonej nieprawidłowości, zalecenia pokontrolne w tym zakresie nie zostaną wydane.

(dowód: akta kontroli str. 195-198, 199-221, 297-319, 326-328, 453-456)

Nieterminowy zwrot odsetek bankowych pozyskanych od środków dopłaty

Na podstawie dokumentacji³⁶ przedstawionej przez Powiat, kontrolujący ustalili, że w 2025 r. jednostka uzyskała odsetki od środków dopłaty zgromadzonych na rachunku bankowym, których nie wykorzystała i nie zwróciła w terminie na rachunek wojewody.

W § 4 ust. 1-2 umowy zawartej z wojewodą, Powiat zobowiązał się do wykorzystania ewentualnych odsetek od środków Funduszu zgromadzonych na rachunku bankowym oraz do zwrotu niewykorzystanych środków finansowych (w tym odsetek) na rachunek bankowy Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie **do 15 stycznia 2026 r.**

Jednostka nie wykorzystała tych środków i do dnia kontroli nie dokonała zwrotu naliczonych odsetek na rachunek Wojewody Zachodniopomorskiego.

W początkowej fazie kontroli skarbnik powiatu³⁷, wskazała, że: „*W związku z faktem, że w roku 2025 r. zapłaciliśmy do 10.04.2025 r. 186.765,22 zł z własnych środków a pierwszy przelew otrzymaliśmy 17.04.2025 r. to uważamy, że nie uzyskaliśmy dochodów z odsetek bankowych od otrzymanych dopłat*”.

Po szczegółowej analizie całego 2025 roku, w tym terminów wpływu dopłat z Funduszu oraz wydatków na pokrycie deficytu linii komunikacyjnej, Powiat zmienił

³⁴ Odsetek za zwłokę nie nalicza się, jeżeli wysokość odsetek nie przekraczałaby trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r.

–Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej, tj. 3 x 2,90 zł.

³⁵ Dz. U. z 2026 poz. 622.

³⁶ Wyciągi bankowe, Umowa kompleksowa na wykonywanie obsługi bankowej budżetu Powiatu Gryfickiego i jego jednostek organizacyjnych zawarta 26 marca 2025 r.

³⁷ E-mail z 2 marca 2026 r.

stanowisko i wyjaśnił, że: „Powiat dokonał przeliczenia kwot odsetek ze środków otrzymanej dopłaty i zwrócił się do obsługującego banku z prośbą o ich weryfikację. Powiat informuje, że po otrzymaniu z banku potwierdzenia kwoty uzyskanego dochodu z tytułu przechowywania środków na oprocentowanym rachunku bankowym niezwłocznie przeleje ją wraz z odsetkami na konto ZUW i prześle potwierdzenie transakcji”.

W dniu 27 marca 2026 r., czyli 70 dni po terminie wynikającym z umowy z wojewodą, Powiat zwrócił na rachunek wojewody zachodniopomorskiego kwotę naliczonych odsetek bankowych w wysokości 9,41 zł.

Zgodnie z § 4 ust. 4 umowy z wojewodą od kwot zwróconych po terminie nalicza się odsetki w wysokości jak dla zaległości podatkowych. W tym przypadku naliczeniu podlegałyby odsetki za zwłokę od nieterminowo zwróconej należności głównej (tj. kwoty odsetek bankowych). Kontrolujący ustalili, że ze względu na niską wartość tej należności, wyliczone odsetki za zwłokę³⁸ na dzień zwrotu nie przekroczyły progu określonego w art. 54 § 1 pkt 5 Ordynacji podatkowej³⁹ (minimalna kwota odsetek podlegająca wpłacie)⁴⁰. W związku z tym odsetki te jako nienależne nie podlegały wpłacie, a Powiat dokonał zwrotu w prawidłowej wysokości należności głównej.

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

Odpowiedzialność za zaistniałą nieprawidłowość ponosi starosta gryficki jako kierownik jednostki kontrolowanej odpowiedzialny za całokształt gospodarki finansowej, skarbnik powiatu w zakresie nadzoru nad gospodarką finansową, a także pracownicy merytoryczni bezpośrednio realizujący zadanie.

(dowód: akta kontroli str. 84-85, 329-350)

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONEGO UCHYBIENIA

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

Niepełny zakres postanowień umowy z operatorem w świetle art. 25 ustawy o ptz

Analiza umowy zawartej z operatorem wykazała, że jej postanowienia nie spełniają wszystkich wymogów określonych w art. 25 ustawy o ptz w zakresie:

- 1) informacji o sposobie dystrybucji biletów (art. 25 ust. 3 pkt 14 ustawy o ptz);
- 2) wskazania strony umowy zobowiązanej do wykonania obowiązków, o których mowa w art. 25 ust. 3 pkt 13 ustawy o ptz, tj. obowiązku:
 - a) upublicznienia cennika opłat i taryf (art. 46 ust. 1 pkt 6 ustawy o ptz),
 - b) zapewnienia dostępności regulaminu przewozu dla pasażerów (art. 46 ust. 1 pkt 9 ustawy o ptz).

³⁸ Odsetki od należności wyniosły 0,20 zł.

³⁹ Dz.U. z 2026 poz. 622.

⁴⁰ Odsetek za zwłokę nie nalicza się, jeżeli wysokość odsetek nie przekraczałaby trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej, tj. 3 x 2,90 zł.

Wicestarosta powiatu gryfickiego wyjaśnił:

Ad 1)

„W umowie z Operatorem w § 3 ust. 1 pkt. 4 i 5 zawarto ogólne zapisy dotyczące pobierania opłat za przejazd z uwzględnieniem ulg zgodnie z cennikiem, wydawania i drukowania biletów potwierdzających uiszczenie opłaty za pomocą kasy rejestrującej.

*W kolejnych umowach z Operatorami zapisy dotyczące dystrybucji biletów zostaną szczegółowo opisane poprzez wskazanie m.in. miejsc sprzedaży oraz sposoby ich sprzedaży (automaty biletowe, kasy rejestrujące w pojazdach, sposób płatności (gotówka, płatności elektroniczne), punkty obsługi pasażerów, aplikacje mobilne)”.
(dowód: akta kontroli str. 76)*

Ad 2) a) i b)

„W umowie z Operatorem w § 3 ust. 1 zawarto ogólny zapis dot. realizacji usług przy zachowaniu określonych przepisami odrębnych ustaw - wymagań dotyczących świadczenia usług publicznego transportu zbiorowego w tym przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010r. o publicznym transporcie zbiorowym. Wskazane tam zapisy wskazują miejsca upubliczniania i dostępności cennika i regulaminu przewozu, ale jak słusznie zaznaczył Organ kontrolny, w umowie z Operatorem brak jest stosownego zapisu – wskazania strony umowy, która zobowiązana była do wykonania tego obowiązku. Zadania te przy wykonywaniu przedmiotowej umowy „zwyczajowo” wykonywał Operator. Mając na uwadze zgłoszone uwagi w następnych umowach zadania te szczegółowo zostaną wpisane w umowie z Operatorem”.
(dowód: akta kontroli str. 76-77)

Wicestarosta powiatu gryfickiego w pełni uznał ustalenia kontroli. Potwierdził brak obligatoryjnych zapisów ustawowych w umowie, wskazując, że kwestie dystrybucji biletów opisano zbyt ogólnie, a obowiązki dotyczące cennika i regulaminu operator realizował jedynie „zwyczajowo”.

Nadmienić należy, że umowa z operatorem powinna być skonstruowana w sposób ograniczający ryzyko wystąpienia trudności interpretacyjnych i realizacyjnych w całej perspektywie jej obowiązywania. Zgodnie z zasadą swobody umów (art. 353¹ k.c.), strony mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

Regulacje ujęte w art. 25 ustawy o ptz służą m.in. zagwarantowaniu odpowiedniej jakości świadczonych usług. Powinny być one określone na tyle precyzyjnie, aby wykluczyć ewentualne spory i w pełni zabezpieczyć interesy powiatu (organizatora), operatora oraz pasażerów. Pominięcie tych obligatoryjnych elementów w treści umowy pozbawia strony rzeczzonego zabezpieczenia.

Uchybienie Powiatu w opisanym zakresie nie wpłynęło na prawidłowość realizacji zadania dofinansowanego ze środków Funduszu, co kwalifikuje je jako uchybienie o charakterze formalnym.

Odpowiedzialność za opisane zaniedbanie ponosi kierownik jednostki kontrolowanej, wykonujący zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego i reprezentujący powiat przy zawieraniu przedmiotowej umowy”.

(dowód: akta kontroli str. 105-143)

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Nieprawidłowo ustalone deficyty linii komunikacyjnej w 2025 r.

W wyniku analizy dokumentacji źródłowej⁴¹ stwierdzono, że do obliczenia deficytu linii komunikacyjnej nr 4U przyjęto błędne kwoty przychodów uzyskanych przez operatora z tytułu sprzedaży biletów. Ustaleń w zakresie rzeczywistej wysokości przychodów operatora dokonano na podstawie raportów ze sprzedaży biletów, wygenerowanych z programu „Kasa konduktorska”. Zebrane w tym zakresie dane przedstawia tabela.

Kwartał	Dane wg:	Koszt linii	Wartość przychodów netto	Deficyt linii w okresie rozliczeniowym	Różnica w zł (bilety wg kontrolujących minus bilety wg Powiatu)	Różnica w zł (deficyt wg kontrolujących minus deficyt wg Powiatu)
		1	2	3=(1-2)	4	5
I	zał. 3a do Sprawozdań ⁴²	319 782,71 zł	133 017,49 zł	186 765,22 zł	186,42 zł	-186,42 zł
	ustaleń kontrolerów	319 782,71 zł	133 203,91 zł	186 578,80 zł		
II	zał. 3a do Sprawozdań	339 333,86 zł	168 924,69 zł	170 409,17 zł	1 653,94 zł	-1 653,94 zł
	ustaleń kontrolerów	339 333,86 zł	170 578,63 zł	168 755,23 zł		
III	zał. 3a do Sprawozdań	365 302,97 zł	131 413,89 zł	233 889,08 zł	4 096,66 zł	-4 096,66 zł
	ustaleń kontrolerów	365 302,97 zł	135 510,55 zł	229 792,42 zł		
IV	zał. 3a do Sprawozdań	350 329,89 zł	140 317,12 zł	210 012,77 zł	1 755,56 zł	-5 478,13 zł
	ustaleń kontrolerów	346 607,32 zł*	142 072,68 zł	204 534,64 zł		
Łącznie kwartały I-IV	zał. 3a do Sprawozdań	1 374 749,43 zł	573 673,19 zł	801 076,24 zł	7 692,58 zł	-11 415,15 zł
	ustaleń kontrolerów	1 371 026,86 zł	581 365,77 zł	789 661,09 zł		

*W dniu 19 lutego 2026 r. Operator dokonał korekty sprawozdania za grudzień 2025 r. w zakresie kosztów związanych z niewykonaniem kursów w dniu 24 grudnia 2025 r. W wyniku powyższego, łączny koszt za IV kwartał 2025 r. uległ zmniejszeniu z kwoty 350 329,89 zł do wysokości 346 607,32 zł, co stanowi różnicę o wartości 3 722,57 zł.

Kontrola wykazała, że Operator zaniżał przychody z biletów na linii 4U o kwotę 7 692,58 zł, co skutkowało zawyżeniem deficytu w sprawozdaniach o 11 415,15 zł. Największe rozbieżności, obejmujące zarówno zaniżone przychody, jak i zawyżone koszty, odnotowano w IV kwartale.

Jak wyjaśnił dyrektor Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Powiatowych Starostwa Powiatowego w Gryficach, powodem błędnego wykazania przychodu z biletów było: „(...) tut. Organ otrzymał wyjaśnienie Operatora w zakresie rozbieżności danych w przekazanych sprawozdaniach miesięcznych a raportami ze sprzedaży biletów. Operator informuje, że rozbieżności wynikały z niekompletności informacji dotyczących sprzedaży biletów, które były spowodowane nieterminowym rozliczeniem sprzedaży biletów jednorazowych przez kierowców prowadzących sprzedaż za pośrednictwem bileterek (kas fiskalnych) co w konsekwencji prowadziło do sporządzenia sprawozdania przy wykorzystaniu niepełnych danych co przy krótkim okresie sprawozdawczym mogło

⁴¹ Załączniki nr 3a do sprawozdań kwartalnych oraz do sprawozdania rocznego rozliczającego dopłatę.

⁴² Sprawozdania kwartały za okres I-IV oraz sprawozdanie roczne rozliczające dopłatę.

doprowadzić do powstałych nieścisłości. Operator ponosi za to pełną odpowiedzialność, jednocześnie zobowiązał się wdrożenia dodatkowych działań organizacyjnych mających na celu wyeliminowanie podobnych nieprawidłowości w przyszłości w szczególności poprzez uszczelnienie procedur rozliczania sprzedaży biletów i wzmocnienie nadzoru nad terminowością przekazywania danych”.

Należy zauważyć, że choć błąd u źródła zaistniał po stronie Operatora, Powiat – jako beneficjent środków publicznych – ma obowiązek rzetelnej weryfikacji danych przed ich zatwierdzeniem. Przyjęcie sprawozdań bez ich zestawienia z raportami źródłowymi z rejestru wskazuje na niewystarczający nadzór Powiatu. Organ nie może zwolnić się z odpowiedzialności poprzez przerzucenie jej na podmiot zewnętrzny, ponieważ sam odpowiada za zgodność sporządzanych sprawozdań ze stanem faktycznym.

Opisane rozbieżności doprowadziły do błędnego przyjęcia przez Powiat wysokości deficytu na linii komunikacyjnej oraz wykazania danych niezgodnych ze stanem faktycznym w załącznikach 3a do sprawozdań kwartalnych, a także w sprawozdaniu rocznym rozliczającym dopłatę. Mogło to również skutkować pobraniem dopłaty w niewłaściwej kwocie.

Stwierdzone błędy zakwalifikowano jako uchybienie, ponieważ nie miały one wpływu na kwotę wnioskowanej i wydatkowanej przez Powiat dopłaty.

Odpowiedzialność za zaistniałe uchybienie ponosi starosta gryficki jako kierownik jednostki kontrolowanej odpowiedzialny za całokształt gospodarki finansowej, skarbnik powiatu w zakresie nadzoru nad gospodarką finansową, a także pracownicy merytoryczni odpowiedzialni za bezpośrednią weryfikację dokumentacji źródłowej operatora i sporządzenie sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 60-63, 100, 78-82, 110-143, 177-198, 351-379, 382-450, 452-454, 456-460)

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	1. Wyjaśnienia z 20 lutego 2026 r. Wicestarosty Powiatu Gryfickiego dotyczące sprawozdania rocznego za 2025 r. oraz braku przejazdów w dniu 24 grudnia 2025 r. 2. Wyjaśnienie z 5 marca 2026 r. Dyrektora Wydziału Komunikacji, transportu i Dróg Powiatowych Starostwa Powiatowego w Gryficach ws. deficytu i sprzedaży biletów. 3. Wyjaśnienia z 18 marca 2026 r. Wicestarosty Powiatu Gryfickiego w zakresie kontrolowanego zadania.
Ocena obszaru kontroli	Pozytywna z nieprawidłowościami
Wpis do książki kontroli	Poz. nr 2
Zalecenia	W przypadku realizacji zadania w przyszłości zalecam: 1. Wnioskować o dopłatę i rozliczać środki z Funduszu wyłącznie na podstawie rzeczywiście wykonanej pracy eksploatacyjnej oraz zapewnić rzetelną, bieżącą weryfikację raportów Operatora z uwzględnieniem aktualnie obowiązujących dni wolnych od pracy. 2. Dokonywać zwrotu na rachunek bankowy Wojewody Zachodniopomorskiego wszelkich dochodów uzyskanych w związku z realizacją zadania, w szczególności odsetek bankowych naliczonych od środków przekazanej dopłaty, zgodnie z terminami określonymi w umowie. 3. Przestrzegać art. 25 ustawy o ptz poprzez zawieranie w umowach o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego wszystkich obligatoryjnych elementów, ze szczególnym uwzględnieniem precyzyjnego określenia sposobu dystrybucji biletów oraz jednoznacznego wskazania strony odpowiedzialnej za upublicznianie cenników i regulaminów. 4. Zapewnić rzetelne i prawidłowe wyliczanie deficytu linii komunikacyjnej w poszczególnych okresach rozliczeniowych, opierając kalkulacje na rzeczywistych przychodach uzyskanych przez Operatora ze sprzedaży biletów, wynikających bezpośrednio z raportów źródłowych. 5. Wzmocnić nadzór merytoryczny i finansowy nad procesem rozliczania linii komunikacyjnej, zobowiązując odpowiedzialnych pracowników Powiatu do szczegółowej weryfikacji sprawozdań Operatora pod kątem ich kompletności i zgodności z dokumentacją źródłową.

	❖ W związku z dokonaniem przez Powiat w dniu 26 lutego 2026 r. zwrotem na rachunek bankowy Wojewody Zachodniopomorskiego dopłaty pobranej w nadmiernej wysokości w kwocie 2 193,00 zł wraz z odsetkami, odstępuje się od wydania zalecenia pokontrolnego w tym zakresie. ❖ W związku z dokonaniem przez Powiat w dniu 27 marca 2026 r. zwrotem na rachunek bankowy Wojewody Zachodniopomorskiego odsetek bankowych naliczonych od środków przekazanej dopłaty w wysokości 9,41 zł, odstępuje się od wydania zalecenia pokontrolnego w tym zakresie.
Pouczenia	– O sposobie wykonania zaleceń albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości proszę powiadomić mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia. – Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	Z upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski <i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i>