



WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

Wydział Finansów i Kontroli

FK-V.431.5.2023

Olsztyn, 21 kwietnia 2023 r.

**Pan
Krzysztof Locman
Wójt Gminy Kowale Oleckie
19 – 420 Kowale Oleckie
ul. Kościuszki 44**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 224), przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę Gminy Kowale Oleckie przeprowadzono w siedzibie Gminy – Urzędzie Gminy w Kowalach Oleckich, ul. Kościuszki 44, 19-420 Kowale Oleckie.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli funkcję Wójta Gminy Kowale Oleckie pełnił Pan Krzysztof Locman, wybrany na to stanowisko w dniu 21 października 2018 r.

Kontrola problemowa została przeprowadzona przez Annę Kobylińską, Starszego inspektora wojewódzkiego, pracownika Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli Nr FK-IV.0030.108.2023 z dnia 7 lutego 2023 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Termin kontroli: 13 lutego – 10 marca 2023 r.

Zakres kontroli:

- › przedmiot kontroli – prawidłowość realizacji zadania, na które została udzielona dopłata z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej;
- › okres objęty kontrolą – 2022 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 18 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 717 ze zm.).

[Akta kontroli: 12; 14-15; 17; 167; 227]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się

pozytywnie z nieprawidłowościami.

Powyższą ocenę uzasadniają nw. ustalenia oraz oceny cząstkowe poszczególnych zakresów:

1. Gmina nie posiadała dokumentacji źródłowej, która powinna stanowić podstawę poprawnego wyliczenia należnej dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.
2. Gmina nie sprawowała należytego nadzoru nad realizacją zadania, na które została udzielona dopłata ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o użyteczności publicznej.
3. Pomimo zapisów zawartych w umowie o świadczenie usług przewozowych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, dających Gminie możliwość uzyskania dodatkowych dokumentów dotyczących danych zawartych w notach księgowych oraz danych zawartych we wnioskach składanych przez Operatora – które Operator winien przedstawić Organizatorowi na każde żądanie, niezwłocznie (nie później niż do 5 dni od dnia otrzymania żądania), w toku czynności kontrolnych, Gmina nie wyegzekwowała od Operatora dokumentów źródłowych stanowiących podstawę obliczenia wysokości należnej dopłaty.
4. Dokumentacja kontrolna dotycząca realizowanego zadania, przedstawiana przez Gminę w toku czynności kontrolnych, zawierała liczne błędy i omyłki pisarskie.

Powyższe zaniedbania, w znacznym stopniu utrudniały i wydłużały czynności kontrolne w zakresie prawidłowości realizacji zadania, na które w 2022 r. Gminie Kowale Oleckie, została udzielona dopłata z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

I. W zakresie zgodności umowy o świadczenie usług dotyczących publicznego transportu zbiorowego z wymogami ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym

1. W 2022 roku, przewozy o charakterze użyteczności publicznej realizowane na terenie Gminy Kowale Oleckie oraz gmin, które zawarły stosowne porozumienia, wykonywane były przez jednego operatora – firmę Faster Sp. z o.o. Sp. k., ul. Marii Konopnickiej 7/4, 10-168 Olsztyn.
2. W dniu 9 grudnia 2021 r., Rada Gminy Kowale Oleckie podjęła trzy uchwały, tj.:
 - › Nr RG.0007.250.2021 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie porozumienia międzygminnego dotyczącego przejęcia przez Gminę Kowale Oleckie części zadania Gminy Olecko z zakresu organizacji publicznego transportu zbiorowego;
 - › Nr RG.0007.251.2021 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie porozumienia międzygminnego dotyczącego przejęcia przez Gminę Kowale Oleckie zadania Gminy Świętajno z zakresu organizacji publicznego transportu zbiorowego,na podstawie których, w dniu 3 stycznia 2022 r., zawarła porozumienie międzygminne Nr GKO.7342.25.1.2021 z Gminą Olecko oraz porozumienie międzygminne

Nr FN-II.7342.02.2022 z Gminą Świętajno¹, co było zgodne z art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2021 r., poz. 1371 ze zm.);

› Nr RG.0007.249.2021 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy z operatorem o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w ramach przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, wypełniając tym samym dyspozycję art. 22 ust. 2 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

3. W dniu 3 stycznia 2022 r., Gmina Kowale Oleckie, zawarła z firmą Faster Sp. z o.o. Sp. k. Umowę Nr Fn-II.7342.03.2022 o świadczenie usług przewozowych w zakresie publicznego transportu zbiorowego².

3.1. Umowa została zawarta na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 4 o publicznym transporcie zbiorowym, w myśl którego organizator może bezpośrednio zawrzeć umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu publicznego, w przypadku gdy wystąpi zakłócenie w świadczeniu usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego lub bezpośrednio ryzyko powstania takiej sytuacji, zarówno z przyczyn zależnych, jak i niezależnych od operatora, o ile nie można zachować terminów określonych dla innych trybów zawarcia umowy, o których mowa w art. 19 ust. 1 pkt 1 i 2, tj. w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, bądź ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Na zapytanie kontrolującej, jakie zakłócenie lub ryzyko zakłócenia w świadczeniu usług, w zakresie publicznego transportu zbiorowego, wystąpiło na terenie Gmin: Kowale Oleckie, Olecko i Świętajno, w wyniku którego Gmina Kowale Oleckie zawarła umowę w ww. trybie, odpowiedział Wójt Gminy Kowale Oleckie, cyt.: „[...] Gmina Kowale Oleckie od dnia 01 lipca 2021r. weszła we współpracę z Gminą Olecko, Świętajno i Wieliczki w celu organizacji publicznego transportu zbiorowego. Operatorem świadczącym usługi przewozu była firma Faster z siedzibą w Olsztynie [...]. W miesiącu lipcu i sierpniu firma świadczyła usługi na liniach w okresie wakacyjnym i były to usługi publiczne, natomiast od 01 września 2021 r. Operator świadczył również usługi na liniach, kursujących w dni nauki szkolnej, dedykowanych głównie na rzecz dowozowi uczniów do szkół. Gmina Kowale Oleckie od dnia 01 lipca 2021 r. weszła we współpracę z Gminą Olecko, Świętajno i Wieliczki w celu organizacji publicznego transportu zbiorowego. [...] W dniu 05 listopada 2021 r. [...] odbyło się spotkanie przedstawicieli gminy Olecko, Kowale Oleckie, Świętajno i Wieliczki.

Na spotkaniu Pan Burmistrz Olecka poinformował, że ze względu na określone limity kilometrów w ustawie o transporcie publicznym, nie będzie podejmował współpracy z sąsiednimi Gminami. Wójt Gminy Kowale Oleckie oraz Wójt Gminy Świętajno postanowili nawiązać współpracę między Gminami na wspólną organizację publicznego transportu zbiorowego. Od miesiąca września 2021 r. nastąpiły cykliczne spotkania między przedstawicielami obu Gmin w celu wyłonienia Operatora świadczącego usługi publicznego transportu zbiorowego. Odbyły się spotkania z firmą PKS „Nowa”, gdzie

¹ Zmienione Anekssem nr 1 z dnia 10 marca 2022 r. oraz Anekssem nr 2 z dnia 3 kwietnia 2022 r.

² Zmienioną Anekssem nr 1 z dnia 3 kwietnia 2022 r.

przedstawiciel firmy poinformował o nie podejmowaniu się świadczenia usług na terenie Gmin. Dokonano zapytań telefonicznych z prywatnymi przewoźnikami z powiatu oleckiego, gołdapskiego oraz ełckiego w kwestii podjęcia współpracy Organizator Gmina Kowale Oleckie uzyskała informacje od przewoźników, iż ze względu na dużą liczbę linii komunikacyjnych (16) nie mają przygotowanego zaplecza technicznego i organizacyjnego do świadczenia tak rozległych usług. Ze względu na zachowanie ciągłości świadczenia usług na rzecz mieszkańców (którzy to mieli możliwość przez okres 6 miesięcy zapoznania się z nowymi możliwościami poruszania się na terenie powiatu. Wielu mieszkańców od kilku lat oczekiwało na uruchomienie możliwości dojazdu do pracy, szpitala, urzędów itp. do miasta powiatowego Olecko, a także z małych miejscowości do jednostek na terenie gmin). [...] Problemem stał się dojazd uczniów do szkół średnich jak również osób pracujących w dużych zakładach pracy na terenie miasta Olecka. Zaczęły napływać informacje od mieszkańców i prośby od rodziców uczniów szkół średnich aby udostępnić możliwość dojazdu. Presja czasu, brak oferentów oraz pilne złożenie wniosku o dopłatę do Wojewody, spowodowało konieczność natychmiastowego podjęcia decyzji o nawiązaniu współpracy z przewoźnikiem. Pozytywna opinia wydana przez Zleceniodawcę Gminę Olecko dotycząca poprawności i jakości świadczenia usług przez firmę Faster spowodowała wielokrotne spotkania informacyjne z właścicielem firmy Faster, co skutkowało podpisaniem umowy [...].”

Zgodnie z art. 19 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, tryb wyboru operatora i forma realizowania przewozów, leżą w kompetencjach organizatora publicznego transportu zbiorowego, w tym przypadku Gminy Kowale Oleckie.

- 3.2. Przedmiotem ww. umowy było świadczenie usług w zakresie przewozów na liniach komunikacyjnych nr: 40A, 40B, 41, 42, 43, 44, 45A, 45B, 61A, 61B, 62A, 62B, 63, 64, 65, 66, co było zgodne z art. 24 pkt 2 o publicznym transporcie zbiorowym, który stanowi, iż umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego może dotyczyć linii komunikacyjnych.
- 3.3. W myśl art. 22 pkt 8 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, umowę na wykonanie usług publicznego transportu zbiorowego na terenie Gminy Kowale Oleckie oraz gmin, które zawarły stosowne porozumienia, zawarto na okres 12 miesięcy, tj. od 3 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.
4. Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, warunkiem uzyskania dopłaty ze środków Funduszu jest zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, co też Gmina uczyniła.
5. Stwierdzone uchybienie, w zakresie kontrolowanego obszaru, polegało na niedostatecznym wykorzystaniu przez Gminę narzędzi nadzoru i kontroli usług świadczonych w ramach publicznego transportu zbiorowego, na które została udzielona dopłata ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Zgodnie z art. 43 pkt 1 ppkt 2-3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, zarządzanie publicznym transportem zbiorowym przez Organizatora, polega na ocenie i kontroli realizacji przez operatora i przewoźnika usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, oraz kontroli nad przestrzeganiem przez operatora i przewoźnika zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 46.

Na zapytanie, dlaczego w 2022 r., Gmina nie przeprowadzała kontroli standardów wykonywania przewozów świadczonych przez firmę Faster Sp. zo. o. Sp.K., o których mowa w § 4 umowy Nr Fn-II.7342.03.2022 z dnia 3 stycznia 2022 r., odpowiedział Wójt Gminy Kowale Oleckie, cyt.: „[...] w okresie trwania umowy zawartej między Organizatorem a Operatorem odbywały się cykliczne spotkania z przedstawicielami Gminy Kowale Oleckie, Gminy Świętajno oraz Właścicieli firmy Faster wraz z pracownikami oddelegowanymi do obsługi usług w celu eliminowania wszelkich niedogodności. Pracownicy Urzędu Gminy Kowale Oleckie oddelegowani do pracy na liniach komunikacyjnych sprawowali bezpośredni nadzór nad jakością wykonywanych usług i sygnalizowali o ewentualnych problemach. Kontakt bezpośredni z dyrektorami jednostek oświatowych Organizator miał informacje odnośnie punktualności wykonywanych usług. Na wniosek Organizatora, zatrudniony pracownik firmy Faster bezpośrednio sprawował kontrolę w zakresie poprawności i jakości realizacji planowanych kursów, np. punktualność, sprzedaż biletów, przejazd trasą danej linii itp. Operator każdorazowo oświadczał, że stan techniczny pojazdów jest właściwy w zakresie wymogów obsługi podróznego oraz przepisów z tym związanych.”

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień, zaznaczyć należy, iż § 10 umowy Nr Fn-II.7342.03.2022, wskazuje konkretnych pracowników Gminy Kowale Oleckie, upoważnionych do przeprowadzania kontroli i nadzoru nad wykonywaniem usług ze strony Organizatora.

Pomimo próśb kontrolującej, Gmina w toku kontroli nie przedstawiła żadnej dokumentacji, która potwierdziłaby sprawowanie nadzoru nad realizacją zawartej umowy o świadczenie usług dotyczących publicznego transportu oraz jakością wykonywanych usług przez Operatora.

Ponadto, w „Zestawieniu przeprowadzonych kontroli przez Gminę Kowale Oleckie u operatora/operatorów, w ramach nadzoru nad realizacją zawartych umowy/umów w zakresie publicznego transportu zbiorowego w 2022 r.” (Tabela nr 5), Gmina nie odnotowała żadnych kontroli.

Osoba odpowiedzialna: Wójt Gminy Kowale Oleckie

[Akta kontroli: 68-69; 111-112; 124-128; 174; 191; 193; 202; 207; 216, 189; 223; 227]

6. Działalność jednostki w kontrolowanym obszarze ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

II. Sposób i terminowość wykonania zadania, na które została udzielona dopłata (mając na uwadze postanowienia umowy o dopłatę i umowy o oświadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego) oraz prawidłowość wyliczenia dopłaty pod względem zgodności z umową o dopłatę

1. W dniu 10 stycznia 2022 r., pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim a Wójtem Gminy Kowale Oleckie, została zawarta umowa Nr FRPA-38/2022 o dopłatę w formie dofinansowania zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

1.1. Umowę zawarto w oparciu o art. 13 i 27 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

1.2. Przedmiotem umowy było dofinansowanie zadania polegającego na utworzeniu linii komunikacyjnych, na których miały być wykonywane przewozy o charakterze użyteczności publicznej, na trasach:

- › linia 40A: Olecko – Świętajno – Dybowo – Olecko,
- › linia 40B: Olecko – Dybowo – Świętajno – Olecko,
- › linia 41: Świętajno – Mazury – Borki,
- › linia 42: Świętajno – Pietrasze – Połom – Świętajno,
- › linia 43: Świętajno – Dworackie – Gize – Świętajno,
- › linia 44: Świętajno – Jurkowo – Krzywe,
- › linia 45A: Olecko – Świętajno – Wronki – Olecko,
- › linia 45B: Olecko – Wronki – Świętajno – Olecko,
- › linia 61A: Olecko – Sokółki – Kowale Oleckie – Olecko,
- › linia 61B: Olecko – Kowale Oleckie – Sokółki – Olecko,
- › linia 62A: Olecko – Sokółki – Dybowo – Borki – Sokółki – Olecko,
- › linia 62B: Olecko – Sokółki – Borki – Dybowo – Sokółki – Olecko,
- › linia 63: Sokółki – Dybowo – Mazury – Sokółki,
- › linia 64: Sokółki – Wężewo – Sokółki – Cichy – Sokółki,
- › linia 65: Kowale Oleckie – Stożne – Monety – Kowale Oleckie,
- › linia 66: Kowale Oleckie – Borkowiny – Dorsze – Kowale Oleckie.

W toku kontroli ustalono, że ww. linie nie funkcjonowały co najmniej 3 miesiące przed dniem wejścia w życie ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, co było zgodne z art. 22 pkt 1 tejże ustawy.

1.3. W zapisach umowy ustalono, że łączna wielkość pracy eksploatacyjnej dla wszystkich linii komunikacyjnych będzie równa 691 683,3 wozokilometra, natomiast kwota dopłaty do 1 wozokilometra wyniesie nie więcej niż 3 zł, przy czym maksymalne zobowiązanie z tego tytułu nie może przekroczyć kwoty 2 075 049,90 zł.

2. W roku 2022, Gmina Kowale Oleckie wystąpiła do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 12 wnioskami o dofinansowanie w formie dopłaty przewozów pasażerskich ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, na łączną kwotę 2 052 253,83 zł.

- 2.1. Kontroli poddano 12 wniosków o udzielenie dopłaty, za okres od stycznia do grudnia 2022 r., co stanowiło 100% wniosków złożonych przez Gminę w 2022 r.
- 2.2. W toku czynności kontrolnych ustalono, że wnioski o dofinansowanie w formie dopłaty były składane do 5-go dnia miesiąca za przewozy realizowane w danym miesiącu, co było zgodne z § 3 pkt 2 umowy FRPA-38/2022.
- 2.3. W składanych wnioskach wskazywano kwotę zapotrzebowania pomniejszoną o kwotę niewykorzystanych środków z poprzednich okresów rozliczeniowych, co było zgodne z § 3 pkt 3 ww. umowy.
3. W roku 2022, Gmina Kowale Oleckie otrzymała ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej łączną kwotę **2 052 253,83 zł**, z czego wydatkowała **2 037 130,74 zł**, tj. **99,26%** otrzymanych środków.
 - 3.1. Zgodnie z § 3 pkt 6 ww. umowy, środki przekazane zostały na wyodrębniony rachunek Gminy.
 - 3.2. Dofinansowanie z Funduszu zostało przekazane w dziale 600 „Transport zbiorowy”, rozdziale 60004 „Lokalny transport zbiorowy § 2170 „Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych”, co było zgodne z § 2 pkt 3 ww. umowy.
 - 3.3. Niewykorzystane środki w kwocie **15 123,09 zł**, zostały zwrócone w dniu 20 stycznia 2023 r., na rachunek Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, co było zgodne z zapisami ww. umowy.

Wójt Gminy Kowale Oleckie, wyjaśnił, iż zwrot środków wynikał z częściowego niewykonania zamierzonej ilości wozokilometrów z przyczyn siły wyższej, oraz z ujemnego wyniku finansowego, który powstał na poszczególnych liniach. Powyższe, czynniki spowodowały, że dopłata nie została wykorzystana w wysokości wnioskowanej.

W dniu 5 stycznia 2023 r., Gmina przekazała Wojewodzie odsetki od środków Funduszu w wysokości **294,18 zł**, tytułem „przel. ods. bankowych zgodnie z um. Nr FRPA-38/2022 z 10 stycznia 2022”. W toku czynności kontrolnych ustalono, iż ww. kwota była sumą odsetek zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym w roku 2022. Powyższe, zgodne było z § 4 pkt 1 umowy o dopłatę.
 - 3.4. Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową, ze szczególnym uwzględnieniem środków otrzymanych z Funduszu oraz wydatków dokonywanych z tych środków, co było zgodne z § 3 pkt 10 ww. umowy.
 - 3.5. Całkowity koszt zadania wyniósł 3 406 535,63 zł. W realizację zadania Gmina zaangażowała środki własne w kwocie 1 369 404,89 zł, tj. 40,20%. Wypełniono tym samym dyspozycję art. 23 pkt 2 ppkt 1 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, który stanowi, że jednym

z warunków uzyskania dopłaty jest sfinansowanie ze środków własnych organizatora części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%.

4. Kontroli poddano 12 not księgowych, tj. 100% dokumentów księgowych, na podstawie których wydatkowano środki z Funduszu w łącznej kwocie 2 037 130,74 zł.
- 4.1. W toku czynności kontrolnych sprawdzono wyciągi bankowe konta, z którego dokonywano opłat za ww. noty i ustalono, że Gmina dokonywała płatności za przewozy w ramach publicznego transportu zbiorowego przelewami, na rachunki wskazywane przez Operatora, co było zgodne z § 10 pkt 18 umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.
- 4.2. Poddane kontroli dokumenty księgowe, zawierały elementy o których mowa w § 3 pkt 11 umowy o dopłatę w formie dofinansowania zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz niezbędne elementy wymienione w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.).
- 4.3. W toku kontroli ustalono, iż w opisie noty księgowej nr 57/2022 z dnia 31 maja 2022 r., umieszczono informację o dokonaniu płatności w dniu 20 czerwca 2022 r., natomiast z przedstawionej dokumentacji wynikało, iż Gmina dokonała płatności za ww. notę w dniu 21 czerwca 2022 r.

W powyższej sprawie, wyjaśnienia złożyła Sekretarz Gminy Kowale Oleckie, cyt.: „W dniu 3 marca 2023 r., na nocie księgowej nr 57/2022 z dnia 31 maja 2022 dokonano korekty odnośnie daty zapłaty przelewem. Nota księgowa nr 57/2022 została zapłacona przelewem w dniu 21 czerwca 2022 zgodnie z wyciągiem bankowym nr 016/2022.”
- 4.4. Wydatki dotyczące realizacji przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego, zostały odzwierciedlone w ewidencji księgowej Gminy, w dziale 600 „Transport zbiorowy”, rozdziale 60004 „Lokalny transport zbiorowy § 4300 „Zakup usług pozostałych”.
5. Zgodnie z umową o dopłatę, do dnia 15 marca 2023 r., Gmina winna złożyć Wojewodzie, „Roczne rozliczenie dopłaty z Funduszu. Ze względu na fakt, iż przeprowadzenie czynności kontrolnych zaplanowano w terminie 13 lutego – 10 marca 2023 r., odstąpiono od kontroli ww. rozliczenia.
6. Kontroli poddano „Wstępne roczne rozliczenie dopłaty z Funduszu” i ustalono, iż Gmina przedłożyła je Wojewodzie w dniu 20 stycznia 2023 r., tj. zgodnie z § 4 pkt 3 umowy o dopłatę.
7. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie kontrolowanego obszaru, polegały na braku nadzoru nad dokumentacją finansową, poprzez brak weryfikacji danych zawartych w notach księgowych oraz przedkładanych przez Operatora „Wnioskach o rekompensatę

poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem przez Operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.”

W przekazywanych Gminie „Wnioskach o rekompensatę poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem przez Operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego”, Operator informował, że w załączeniu przedkłada dokumenty stanowiące podstawę obliczeń wysokości rekompensat dotyczących świadczonych przez usług, jednakże w toku kontroli ustalono, że ani do not księgowych, ani do wniosków nie były dołączane ww. dokumenty.

Na zapytanie w jaki sposób, w 2022 roku, Gmina weryfikowała ww. wnioski, w dniu 9 marca 2023 r., odpowiedzi udzielił Wójt Gminy Kowale Oleckie, cyt.: „[...] nie było wyraźnych sygnałów od Operatora oraz osób korzystających z transportu publicznego, o braku wykonania świadczenia usług. Pracownicy wykonywali analizę liczby sprzedanych biletów, kontrola polegała również na wnikliwym typowym rachunku matematycznym. Weryfikacji dokonywano zgodnie z zapisami w umowie.”

Zgodnie z § 10 pkt 20 umowy Nr Fn-II.7342.03.2022 o świadczenie usług przewozowych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, Organizator ma prawo żądać od Operatora przedstawienia dodatkowych dokumentów i wyjaśnień w celu weryfikacji danych zawartych w nocie księgowej oraz przedstawionych we wnioskach, w każdym przypadku, w szczególności z związku z przeprowadzaną kontrolą, o której mowa w ustawie o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Operator zobowiązany jest niezwłocznie przedstawić żądane dokumenty i wyjaśnienia, nie później jednak niż w terminie 5 dni od otrzymania żądania.

W dniu 3 marca 2023 r., kontrolująca zwróciła się z prośbą o uzupełnienie dokumentacji kontrolnej o „Załączniki do wniosków o rekompensaty poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem przez Operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego” (dokumenty źródłowe stanowiące podstawę obliczenia wysokości rekompensat). Dokumentacja źródłowa, potwierdzająca wykonanie wielkości pracy eksploatacyjnej w 2022 r. przez Operatora, nie została udostępniona kontrolującej do czasu zakończenia kontroli.

Ponadto, Gmina nie egzekwowała od Operatora miesięcznych sprawozdań z realizacji umowy o świadczenie usług przewozowych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w § 9 umowy Nr Fn-II.7342.03.2022 o świadczenie usług przewozowych w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Zgodnie z ww. zapisem umowy, każdego miesiąca, Operator winien przekazywać Organizatorowi sprawozdanie z realizacji umowy, z uwzględnieniem liczby:

- 1) kursów wykonanych,
- 2) kursów niewykonanych,
- 3) wozokilometrów wykonanych,
- 4) wozokilometrów niewykonanych,
- 5) sprzedanych biletów jednorazowych zwykłych,
- 6) sprzedanych biletów jednorazowych ulgowych,

- 7) sprzedanych biletów miesięcznych zwykłych,
- 8) sprzedanych biletów miesięcznych ulgowych.

Na prośbę o udostępnienie ww. sprawozdań za I półrocze 2022 r., Gmina przedłożyła do kontroli „Wnioski o rekompensatę poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem przez Operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego”. Na zapytanie kontrolującej, z jakiego powodu Gmina po raz kolejny³ przekazała do kontroli ww. wnioski, nazywając je sprawozdaniami, odpowiedzi udzielił pracownik odpowiedzialny za realizację zadania, wyjaśniając, iż Operator traktował wnioski jako sprawozdania.

Zaznaczyć należy, iż comiesięczne sprawozdania z realizacji usług, powinny być przekazywane Gminie przez Operatora do 5 dnia miesiąca następującego po miesiącu objętym sprawozdaniem.

Na zapytanie o rzeczywistą liczbę wozokilometrów, zrealizowaną przez Operatora w ramach umowy Nr Fn-II.7342.03.2022 o świadczenie usług przewozowych w zakresie publicznego transportu zbiorowego z dnia 3 stycznia 2022 r. oraz prośbę o udostępnienie dokumentacji potwierdzającej wykonanie wielkości pracy eksploatacyjnej na każdej linii w 2022 r. przez Operatora, odpowiedzi udzielił Wójt Gminy Kowale Oleckie, cyt.: „[...] W odpowiedzi na pytanie dotyczące rzeczywistej liczby kilometrów w 2022 r. jaką zrealizował Operator w ramach umowy nr Fn-II.7342.03.2022 o świadczenie usług przewozowych w zakresie transportu publicznego, przedstawimy w tabeli nr 7.”

W przekazanym „Zestawieniu wykonanych wozokilometrów w miesiącach styczeń – grudzień 2022 r.” (Tabela nr 7) z dnia 16 marca 2023 r., Gmina przedstawiła rozbieżne dane.

W związku z powyższym, kontrolująca poprosiła o wyjaśnienie dlaczego w zestawieniach linii:

- a) nr 40A (miesiąc sierpień, dzień powszedni szkolny), w kolumnie „liczba wykonanych wozokilometrów na danej trasie”, podano wartość 4 017,2 wozokilometra, przy zerowej liczbie kursów oraz zerowej liczbie dni, w których miałyby być wykonywane kursy?
- b) nr 42 (miesiąc kwiecień, dzień powszedni szkolny), w kolumnie „liczba wykonanych wozokilometrów na danej trasie”, nie podano wartości zrealizowanych wozokilometrów?
- c) nr 43 (miesiąc listopad, dzień powszedni szkolny), w kolumnie „liczba wykonanych wozokilometrów na danej trasie”, nie podano wartości zrealizowanych wozokilometrów?
- d) nr 45A (miesiąc sierpień, dzień powszedni wolny od nauki szkolnej), w kolumnie „liczba wykonanych wozokilometrów na danej trasie”, podano zerową wartość zrealizowanych wozokilometrów?

³ W dniu 17 lutego 2023 r., w ramach dokumentacji kontrolnej, Gmina udostępniła kontrolującej „Wnioski o rekompensatę poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem przez Operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego” za cały 2022 rok.

- e) nr 45B (miesiąc marzec, dzień powszedni szkolny), w kolumnie „liczba wykonanych wozokilometrów na danej trasie”, podano wartość 5 913,3 zrealizowanych wozokilometrów, natomiast w kolumnie „liczba wykonanych wozokilometrów na danym miesiącu”, wskazano wartość 5 827,60 zrealizowanych wozokilometrów?
- f) nr 63 (miesiąc kwiecień, dzień powszedni szkolny), w kolumnie „liczba wykonanych wozokilometrów na danej trasie”, nie podano wartości zrealizowanych wozokilometrów?
- g) nr: 63, 64, 65, w podsumowaniach kolumny „liczba wykonanych wozokilometrów w danym miesiącu” (wiersz „razem”), podano błędne wartości?
- h) nr: 61A i 61B (miesiąc luty, dzień powszedni wolny od nauki szkolnej), w kolumnie „liczba wykonanych wozokilometrów na danej trasie”, w obu przypadkach, podano wartość 1 827,2 zrealizowanych wozokilometrów, przy zerowej liczbie dni, w których miałyby być wykonywane kursy?
- i) nr: 61A i 61B (miesiąc grudzień), dodano wiersze „Niedziela i Święta”, skoro rozkłady jazdy nie przewidują kursów w ww. dni?
- j) nr: 61A i 61B (miesiąc grudzień, niedziele i święta), w obu przypadkach, podano wartość 856,5 zrealizowanych wozokilometrów, przy zerowej długości trasy, zerowej liczbie kursów na dobę oraz zerowej liczbie dni, w których miałyby być wykonywane kursy?

Na zapytanie o powstałe rozbieżności, odpowiedzi udzielił Wójt Gminy Kowale Oleckie, cyt.: „[...]”:

- a) przypisanie na linii 40A ilości 4 017,2 kilometrów jako wykonanych w dniu powszednim szkolnym stanowiło omyłkę pisarską. Błąd został poprawiony,
- b) brakujący wpis został uzupełniony,
- c) brakujący wpis został uzupełniony,
- d) przypisanie na linii 45A ilości kilometrów jako wykonanych w dniu powszednim wolnym od nauki szkolnej stanowiło omyłkę pisarską,
- e) wartość 5 913,3 wynikała z zakładanej ilości kilometrów wynikających z rozkładu jazdy, a wartość 5 827,60 to ilość pracy eksploatacyjnej faktycznie wykonanej. Dokonano ujednoczenia powyższych informacji,
- f) brakujący wpis został uzupełniony,
- g) podsumowania poszczególnych kolumn zawierały omyłki rachunkowe. Błąd został poprawiony,
- h) wpisanie zerowej ilości dni wolnych od nauki szkolnej stanowiło omyłkę pisarską. Błąd został poprawiony,
- i) oraz j) zestawienia wozokilometrów za miesiąc grudzień na linii 61A i 61B zawierały omyłki pisarskie, również co do dnia powszechnego szkolnego, nie ujętych w piśmie z 17 marca 2023 r. Błędy zostały poprawione.

Liczne błędy i omyłki pisarskie w przygotowanym przez Gminę zestawieniu (Tabela nr 7) oraz brak dokumentacji źródłowej, w znacznym stopniu utrudniały i wydłużały czynności kontrolne w niniejszym zakresie. Konsekwencją powyższych zaniedbań mogło być pobranie dopłaty w nienależnej wysokości.

Osoby odpowiedzialne: Skarbnik Gminy Kowale Oleckie, Inspektor ds. księgowości oświatowej.

8. Ponadto, stwierdzone uchybienia w zakresie kontrolowanego obszaru polegały na:

8.1. Zmianie wielkości pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach, wykonanych na poszczególnych liniach komunikacyjnych, dofinansowywanych z Funduszu przewozów autobusowych o użyteczności publicznej, bez aneksowania umowy.

Zgodnie z zapisami umowy o dopłatę, łączna wielkość pracy eksploatacyjnej w 2022 r., dla wszystkich linii objętych umową, powinna wynieść 691 683,3 wozokilometra. W toku kontroli ustalono, że wielkość pracy eksploatacyjnej wyniosła 686 612,9 wozokilometra, tj. o 5 070,4 wozokilometra mniej, niż przewidziano w ww. umowie.

Na zapytanie, z jakiego powodu powstała rozbieżność i dlaczego powyższa zmiana nie została aneksowana, odpowiedzi udzieliła Sekretarz Gminy Kowale Oleckie, cyt.: „[...] różnica ta wynika z przyczyn naturalnych nieprzewidzianych, np. awaria pojazdu, złe warunki atmosferyczne. Umowa nie była aneksowana ze względu na brak cyklicznych zmian rozkładu jazdy.”

Zaznaczyć w tym miejscu należy, iż § 1 pkt 3 umowy o dopłatę Nr FRPA-38/2022, zawartej pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim, a Gminą Kowale Oleckie w dniu 10 stycznia 2022 r. stanowi, iż w szczególne uzasadnionych przypadkach, dopuszcza się możliwość zmiany w zakresie wielkości pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach wykonywanej na danej linii komunikacyjnej, jednakże każda taka zmiana wymaga aneksowania umowy.

Osoba odpowiedzialna: Wójt Gminy Kowale Oleckie.

8.2. Nierzetelnym sporządzaniu comiesięcznych „Wniosków o dopłatę ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej”.

W toku kontroli ustalono, iż pomiędzy „Wnioskami o dopłatę ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej” (składanymi przez Gminę do Wojewody), a „Wnioskami o rekompensatę poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem przez Operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego” (składanymi przez Operatora do Gminy), powstały rozbieżności dotyczące wykonanych wozokilometrów w poszczególnych miesiącach: marzec, październik, grudzień, tj.:

	Wozokilomertry wykonane – marzec 2022 r.		Wozokilomertry wykonane – październik 2022 r.		Wozokilomertry wykonane – grudzień 2022 r.	
	Wg wniosku Operatora do Gminy	Wg wniosku Gminy do Wojewody	Wg wniosku Operatora do Gminy	Wg wniosku Gminy do Wojewody	Wg wniosku Operatora do Gminy	Wg wniosku Gminy do Wojewody
Razem wszystkie linie:	67 330,1	67 500	62 092,2	64 624,8	55 797,8	58 026,7
Różnica:	169,9		2 532,6		2 228,9	

Na zapytanie z jakiego powodu w miesiącach: marzec, październik, grudzień, Gmina wnioskowała o dopłatę do większej liczby wozokilometrów, niż liczba wozokilometrów zrealizowanych przez Operatora, odpowiedzi udzielił Wójt Gminy Kowale Oleckie,

cyt.: „[...] Różnica w ilości wnioskowanych kilometrach a liczbą kilometrów wykonanych przez Operatora wynikała z szacowanej pracy eksploatacyjnej w danym okresie, a która nie została ostatecznie w całości zrealizowana. W załączeniu przedstawiam wyjaśnienia Operatora.⁴ Dodatkowo w miesiącu październiku 2022 r. różnica nastąpiła w związku z tym, iż Gmina Kowale Oleckie przedłożyła wniosek o dopłatę do Wojewody przez omyłkę zawierający szacunkową pracę eksploatacyjną za m-c IX 2022 r., w wyniku czego nastąpiło zawyżenie oczekiwanych środków w stosunku do rzeczywistych potrzeb. Nadmieniam, że tak powstała nadwyżkę rozliczyliśmy w kolejnych okresach pomniejszając o nią wartość wnioskowanej dopłaty.”

Zaznaczyć w tym miejscu należy, iż zgodnie z zapisami umowy o dopłatę, comiesięczne wnioski, Gmina winna składać za przewozy zrealizowane w miesiącu poprzednim, w związku z czym, we wnioskach winna być wskazana liczba faktycznie przejechanych wozokilometrów, a nie szacunkowa wartość pracy eksploatacyjnej.

Osoby odpowiedzialne: Wójt Gminy Kowale Oleckie (wnioski za miesiąc marzec i grudzień), Sekretarz Gminy Kowale Oleckie (wniosek za miesiąc październik).

8.3. Niezgodności danych finansowych przedstawionych we „Wstępnym rozliczeniu dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym za 2022 rok” z ewidencją księgową dotyczącą realizacji zadania.

W toku kontroli ustalono, że we „Wstępnym rozliczeniu dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym za 2022 rok”, w kol. 4 „Środki własne Organizatora”, wykazano kwotę 1 369 404,89 zł, przy czym z ewidencji księgowej Gminy, wynika, iż wkład własny w realizację zadania wyniósł 1 461 568,69 zł (różnica 92 163,80 zł).

Na zapytanie, dlaczego dane przedstawione w rozliczeniu dopłaty nie są tożsame z danym wykazanymi w ewidencji księgowej za 2022 r., odpowiedzi udzieliła Sekretarz Gminy Kowale Oleckie, cyt.: „[...] Wyjaśniam, że kwota 1 461 568,69 zł została nazwana wkładem własnym, ale nie w rozumieniu ustawy o FRPA, ale jako suma środków własnych Organizatora, które wydatkował w związku z realizacją przewozów. Uwzględnia ona rozsądny zysk [...] oraz nie uwzględnia wystawionej przez Operatora noty uznaniowej (po finalnym rozliczeniu miesiąca grudnia, za który wstępnie opłaciliśmy zaliczkowo) oraz nie uwzględnia nadwyżki [...] jaka powstała w miesiącu grudniu na linii nr 66. Ze względu na powyższe wskazana w rozliczeniu dopłaty wysokość środków własnych Organizatora w wys. 1 369 404,89 zł jest poprawna.”

Na zapytanie, na podstawie jakich dokumentów sporządzono ww. rozliczenie, Gmina nie udzieliła odpowiedzi.

⁴ Operator wyjaśnił, że z powodu awarii technicznej (w marcu i październiku), nie wykonał kursów na linii nr 45A i 45B. Niewykonane wozokilometry w grudniu wynikały z warunków atmosferycznych, powodujących niemożliwość świadczenia usług.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy zaznaczyć, że zgodnie z § 4 pkt 5 umowy o dopłatę, dane finansowe przedstawione w rozliczeniu rocznym, winny być zgodne z ewidencją księgową dotyczącą realizacji zadania. Podkreślić należy, że zarówno ewidencja księgową, jak i końcowe rozliczenie dopłaty, powinny odzwierciedlać rzeczywistą realizację zadania, na które została zawarta umowa pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim, a Gminą Kowale Oleckie.

Osoba odpowiedzialna: Wójt Gminy Kowale Oleckie.

[Akta kontroli: 18-82; 85-86; 89-91; 94-105; 108-112; 117-119; 170-174; 179-185; 191; 193; 198-199; 202-203; 206-213; 216-218; 224-227]

9. Działalność jednostki w kontrolowanym obszarze ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższą ocenę i wnioski, zaleca się:

- I. W zakresie zgodności umowy o świadczenie usług dotyczących publicznego transportu zbiorowego z wymogami ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, stosowanie się do zapisów ww. ustawy, poprzez należyte sprawowanie nadzoru i kontroli usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, oraz kontroli nad przestrzeganiem przez operatora zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego.
- II. W zakresie sposobu i terminowości wykonania zadania, na które została udzielona dopłata:
 1. Egzekwowanie od Operatora dokumentów źródłowych, potwierdzających realizację wykonywanych usług dofinansowywanych z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych oraz miesięcznych sprawozdań z realizacji zawieranych umów o świadczenie usług przewozowych w zakresie publicznego transportu zbiorowego.
 2. Prowadzenie nadzoru nad dokumentacją finansową, poprzez bieżącą i rzetelną weryfikację danych przedstawianych przez Operatora w notach księgowych oraz „Wnioskach o rekompensatę poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem przez Operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego”.
 3. W przypadku zmian w zakresie pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach, wykonywanej na poszczególnych liniach komunikacyjnych, aneksowanie umów o dopłatę zawieranych z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim.
 4. Sporządzanie comiesięcznych „Wniosków o dopłatę ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej” w sposób

odzwierciedlający rzeczywistą liczbę przejechanych wozokilometrów w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku.

5. Sporządzanie rozliczeń dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym w sposób odzwierciedlający w nich dane finansowe przedstawiane w ewidencji księgowej dotyczącej realizacji zadania.

Proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie **14 dni** od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Artur Chojecki
Wojewoda
Warmińsko-Mazurski
/dokument podpisany elektronicznie/