



WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

Wydział Finansów i Kontroli

FK-V.431.20.2023

Olsztyn, 29 stycznia 2024 r.

**Pan
Sławomir Kowalczyk
Wójt Gminy Świątki**

11 – 008 Świątki 87

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 Świątki przeprowadzono w siedzibie Gminy – Urzędzie Gminy w Świątkach, 11 – 008 Świątki 87.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli funkcję Wójta Gminy Świątki pełnił Pan Sławomir Kowalczyk, wybrany na to stanowisko w dniu 4 listopada 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.0030.743.2023, wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego w dniu 7 września 2023 r.

Termin kontroli: 12 – 28 września 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: 4-9; 12-13; 15; 20; 61; 163]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **negatywnie**.

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

1. Gmina nie stosowała się do zapisów umowy o dopłatę w formie dofinansowania zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej Nr FRPA-43/2022, zawartej z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim w dniu 10 stycznia 2022 r.
2. Gmina nie stosowała się do obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.
3. Gmina nie sprawowała nadzoru nad realizacją zadania, na które została udzielona dopłata ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o użyteczności publicznej.
4. Dokumentacja kontrolna dotycząca realizowanego zadania, przedstawiana przez Gminę w toku czynności kontrolnych, była nierzetelna, zawierała liczne błędy i omyłki pisarskie.

Powyższe zaniedbania, w znacznym stopniu utrudniały czynności kontrolne w zakresie prawidłowości realizacji zadania, na które w 2022 r. Gminie Świątki, 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 Świątki oraz Gminy Dobre Miasto (na podstawie stosownego porozumienia), wykonywane były przez jednego operatora – firmę AMS LOGISTICS Sp. z o. o., Świątki 68B, 11-008 Świątki.
2. W dniu 10 lutego 2022 r., Gmina Świątki zawarła z firmą AMS LOGISTICS Sp. z o. o., umowę Nr ROS.7240.24.2022 o świadczenie usług w gminnej komunikacji publicznej na terenie Gminy Świątki (dalej: umowa o świadczenie usług transportu publicznego), która została zmieniona trzema aneksami.¹
3. Powyższa umowa, została zawarta na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2021 r., poz. 1371 ze zm.), w myśl którego organizator może bezpośrednio zawrzeć umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu publicznego, w przypadku gdy średnia wartość roczna przedmiotu umowy jest mniejsza niż 1 000 000 euro lub świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego dotyczy świadczenia tych usług w wymiarze mniejszym niż 300 000 kilometrów rocznie, w związku z art. 19 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, tj. w trybie bezpośredniego zawarcia umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego.

¹ Aneks Nr 1 z dnia 30 marca 2022 r.,
Aneks Nr 2 z dnia 29 kwietnia 2022 r.,
Aneks Nr 3 z dnia 21 czerwca 2022 r.

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 Świątki.

4. Przedmiotem umowy, było świadczenie przez Operatora usług w zakresie gminnego publicznego transportu zbiorowego, na liniach komunikacyjnych:
 - › Nr 1: Dobre Miasto – Różynka – Kwiecewo – Świątki;
 - › Nr 1a: Dobre Miasto – Różynka – Kwiecewo – Świątki;
 - › Nr 2: Świątki – Skolity – Kalisty – Łumpia – Świątki;
 - › Nr 3: Świątki – Włodowo – Brzydowo – Kłobia – Świątki;
 - › Nr 4: Świątki – Komalwy – Żardeniki – Worławki – Konradowo – Świątki, co było zgodne z art. 24 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.
5. Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, warunkiem uzyskania dopłaty z Funduszu jest zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, co też Gmina uczyniła.
6. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie kontrolowanego obszaru, polegały na:
 - 6.1. Zawarciu umowy o świadczenie usług transportu publicznego, bez uzyskania zgody organu stanowiącego na jej zawarcie (wyrażonej w formie stosownej uchwały).

W toku kontroli ustalono, że Gmina nie zastosowała się do art. 22 ust. 2 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, który stanowi, iż zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego wymaga uzyskania zgody organu stanowiącego właściwego organizatora.

W powyższej kwestii, wyjaśnienia złożył Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Gmina Świątki nie posiadała wiedzy, że należy podjąć uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy z operatorem o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Jednakże Rada Gminy Świątki podjęła w dniu 28 września 2023 r. uchwałę w sprawie potwierdzenia ważności umowy Nr ROS.7240.24.2022 z dnia 10 lutego 2022 roku o świadczenie usług w gminnej komunikacji publicznej na terenie Gminy Świątki, zawartej pomiędzy Gminą Świątki, a AMS LOGISTICS Sp. z o.o.”

Zaznaczyć w tym miejscu należy, że umowa o dopłatę Nr FRPA-43/2022 z dnia 10 stycznia 2022 r., została zawarta przede wszystkim w oparciu o ustawę o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Ubiegając się o dofinansowanie w formie dopłaty, Gmina powinna znać obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa i stosować się do nich.

Ponadto, należy zauważyć, że podjęcie Uchwały Nr LVIII/481/2023 w sprawie potwierdzenia ważności umowy o świadczenie usług transportu publicznego, było wynikiem przedmiotowej kontroli.

Osoba odpowiedzialna: Wójt Gminy Świątki.

6.2. Nie zawarciu, w umowie o świadczenie usług, zapisu dotyczącego zasad obliczania rozsądnego zysku.

W „Załączniku” do Rozporządzenia (WE) NR 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.U.U.E.L.2007.315.1 ze zm.), określono maksymalną wysokość możliwej do uzyskania rekompensaty. W myśl ww. rozporządzenia „Wysokość rekompensaty nie może przekroczyć kwoty odpowiadającej wynikowi finansowemu netto, który równoważny jest sumie wpływów, pozytywnych czy negatywnych, jakie wypełnianie zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych wywiera na koszty i przychody podmiotu świadczącego usługi publiczne [...]. Aby obliczyć wynik finansowy netto, właściwy organ kieruje się następującym systemem obliczania: koszty poniesione w związku ze zobowiązaniem z tytułu świadczenia usług publicznych lub pakietem takich zobowiązań nałożonym przez właściwy organ/właściwe organy i zawartym w umowie o świadczenie usług publicznych lub w zasadzie ogólnej, minus wszystkie dodatnie wpływy finansowe wygenerowane na sieci obsługiwanej w ramach danego (-ych) zobowiązania (zobowiązań) z tytułu świadczenia usług publicznych, minus przychody taryfowe i jakiegokolwiek inne przychody wygenerowane podczas wypełniania danego zobowiązania lub zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, plus rozsądny zysk, równa się wynik finansowy netto.”

Na prośbę o przedstawienie wyników finansowych poszczególnych linii komunikacyjnych, uwzględniających kwoty rozsądnego zysku, wyjaśnienia złożył Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „[...] Gmina Świątki (Organizator) w umowie Nr ROS.7240.24.2022 z dnia 10 lutego 2022 roku o świadczenie usług gminnej komunikacji publicznej na terenie Gminy Świątki nie posiada zapisów dotyczących zasad obliczania „rozsądnego zysku” przez Operatora.”

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, zaznaczyć należy, że zasady obliczania rozsądnego zysku, powinny zostać prawidłowo określone w umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. W myśl art. 4 ww. rozporządzenia, obowiązkowa część umowy o świadczenie usług publicznych powinna być skonstruowana w sposób umożliwiający oszacowanie rekompensaty tak, by nie mogła ona przekroczyć kwoty niezbędnej do pokrycia wyniku finansowego netto w odniesieniu do kosztów poniesionych i przychodów osiągniętych podczas realizacji zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z tym przychodów uzyskanych przez podmiot świadczący usługi publiczne oraz rozsądnego zysku.

Osoba odpowiedzialna: Wójt Gminy Świątki.

6.3. Nie prowadzeniu nadzoru i kontroli nad wykonywaniem przez Operatora usług świadczonych w ramach publicznego transportu zbiorowego, oraz obowiązków wynikających z umowy o świadczenie usług transportu publicznego.

W powyższej sprawie, wyjaśnienia złożył Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Organizator na bieżąco utrzymywał kontakt z Operatorem, jak i z mieszkańcami Gminy [...] Organizator nie widział potrzeb do przeprowadzania kontroli, ponieważ nie miał żadnych sygnałów /

zgłoszeń nieprawidłowości wykonywania przez mieszkańców. Zgodnie z zapisami rozdziału 6 § 8 pkt 1 umowy Nr ROS.7240.24.2022, Organizator jest uprawniony do dokonywania kontroli wykonywania transportu przez Operatora, co oznacza, że przeprowadzanie jej nie jest obowiązkiem.”

Zaznaczyć w tym miejscu należy, że powyższa umowa, została zawarta, m.in. w oparciu o ustawę o publicznym transporcie zbiorowym, której art. 43 ust. 1 pkt 2-3 stanowi, że zarządzanie publicznym transportem zbiorowym przez Organizatora, polega na ocenie i kontroli realizacji przez Operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, oraz kontroli nad przestrzeganiem przez Operatora zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego.

Na zapytanie, w jaki sposób Gmina weryfikowała dane zawarte w przedkładanych przez Operatora rozliczeniach i dokumentacji związanej ze świadczeniem usług, zwłaszcza dane przedstawiane na fakturach wystawianych za wykonane wozokilometry w poszczególnych miesiącach, odpowiedzi udzielił Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Gmina posiadała zwymiarowane wszystkie linie komunikacyjne. Znając długość linii komunikacyjnych, ilość kursów dziennie oraz liczbę dni w miesiącu, w których funkcjonowała gminna komunikacja publiczna, wyliczała dane do wniosku o dopłatę.”

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień, zaznaczyć należy, że w rozdziale 6 § 8 pkt 1 umowy o świadczenie usług transportu publicznego, określono uprawnienie Gminy do przeprowadzania kontroli obowiązków wynikających z tejże umowy, natomiast rozdział 10 ww. umowy stanowi, że Gmina zobowiązana była prowadzić bieżący monitoring i kontrolę świadczenia usług, zgodnie z zasadami określonymi w niniejszej umowie. Umowa o świadczenie usług transportu publicznego, wprost wskazuje, że Organizator przeprowadza okresowe kontrolne świadczenia usług przez Operatora, a jako przedmiot monitoringu i kontroli świadczenia usług, w szczególności wymienia: zakres i jakość świadczonych usług (w tym parametry techniczne), punktualność przewozów oraz prawidłowość rozliczeń i poprawność dokumentacji związanej ze świadczeniem usług.

Osoba odpowiedzialna: Wójt Gminy Świątki.

[Akta kontroli: 16-17; 71; 76; 78; 94; 102-103; 106; 110; 123; 128; 133; 138; 163]

7. Działalność jednostki w kontrolowanym obszarze ocenia się **negatywnie**.

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

1. W dniu 10 stycznia 2022 r., pomiędzy Wojewodą Warmińsko-Mazurskim a Gminą Świątki, została zawarta umowa Nr FRPA-43/2022² o dopłatę w formie dofinansowania zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: umowa o dopłatę).

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

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

- › Dobrze Miasto – Różynka – Kwiecewo – Świątki (linia Nr 1);
- › Dobrze Miasto – Różynka – Kwiecewo – Świątki (linia Nr 1a);
- › Świątki – Skolity – Kalisty – Łumpia – Świątki (linia Nr 2);
- › Świątki – Włodowo – Brzydowo – Kłobia – Świątki (linia Nr 3);
- › Świątki – Komalwy – Żardeniki – Worławki – Konradowo – Świątki (linia Nr 4).

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 146 209,00 wozokilometra, natomiast kwota dopłaty do 1 wozokilometra wyniesie nie więcej niż 3 zł, przy czym maksymalne zobowiązanie z tego tytułu nie może przekroczyć kwoty 438 627,00 zł.

2. W roku 2022, Gmina Świątki wystąpiła do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 11 wnioskami o dofinansowanie w formie dopłaty przewozów pasażerskich ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, na łączną kwotę 365 682,30 zł, w tym:

- › 10 wniosków obejmujących miesiące marzec – grudzień, na łączną kwotę 365 118,30 zł,
- › 1 wniosek dodatkowy za miesiąc kwiecień na kwotę 564,00 zł.

2.1. Kontroli poddano 100% wniosków o przyznanie dopłaty, złożonych przez Gminę w 2022 r.

2.2. W toku czynności kontrolnych ustalono, że wnioski główne 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 o dopłatę. Dodatkowy wniosek, za miesiąc kwiecień, złożono w kolejnym okresie rozliczeniowym.

² Umowę o dopłatę zmieniono dwoma aneksami, tj.:

- › Aneksem Nr 1 zmieniono nr rachunku bankowego do obsługi zadania,
- › Aneksem Nr 2 zmieniono wielkość pracy eksploatacyjnej oraz kwotę łącznej dopłaty.

Sekretarz Gminy Świątki wyjaśnił, że cyt.: „Gmina za miesiąc kwiecień 2022 r. złożyła dodatkowy wniosek o dopłatę, gdyż składając poprzedni wniosek nie uwzględniła następujących dni: 14.04.-16.04, 19.04.2022 r.”

3. Zgodnie z § 4 pkt 1 umowy o dopłatę, odsetki od środków Funduszu zgromadzone na rachunku bankowym Organizatora publicznego transportu zbiorowego, należało zwrócić nie później niż 5 stycznia 2023 r. W toku czynności kontrolnych ustalono, iż rachunki bankowe prowadzone na rzecz Gminy nie są oprocentowane, w związku z czym w roku 2022 odsetki od zgromadzonych środków nie były naliczane.
4. Kontroli poddano wszystkie faktury, na podstawie których Gmina wydatkowała otrzymane dopłaty ze środków FRPA.
 - 4.1. Poddane kontroli dokumenty księgowe, zawierały elementy o których mowa w § 3 pkt 12 umowy o dopłatę, 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.).
 - 4.2. W toku czynności kontrolnych, sprawdzono bankowe potwierdzenia przelewów z konta, z którego dokonywano opłat za ww. faktury i ustalono, że płatności za usługi transportu pasażerskiego dokonywano przelewami, na rachunek wskazywany przez Operatora, co było zgodne z zapisami umowy o świadczenie usług transportu publicznego.
 - 4.3. Wydatki dotyczące realizacji przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego, zostały ujęte w ewidencji księgowej Gminy, w dziale 600 „Transport zbiorowy”, rozdziale 60004 „Lokalny transport zbiorowy” § 4300 „Zakup usług pozostałych”.
5. Gmina, przedłożyła Wojewodzie „Roczne rozliczenie dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym za 2022 rok”, w dniu 2 marca 2023 r., tj. zgodnie z § 4 pkt 5 umowy o dopłatę.
6. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie kontrolowanego obszaru, polegały na:
 - 6.1. Nierzetelnym sporządzaniu comiesięcznych „Wniosków o dopłatę ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej”, oraz przedkładaniu nierzetelnej dokumentacji, potwierdzającej dane zawarte w ww. wnioskach, poprzez:
 - 6.1.1. Nie wyliczanie wyników finansowych pojedynczych linii komunikacyjnych, będących przesłanką do ubiegania się o przyznanie dopłaty z FRPA w poszczególnych okresach rozliczeniowych.

Zgodnie z zapisami umowy o dopłatę (§ 3 pkt 4), w przypadku gdy w okresie rozliczeniowym dla pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej wystąpi dodatni wynik finansowy, pomimo pomniejszenia go o kwotę rozsądnego zysku, Gmina nie występuje z wnioskiem o dopłatę do tej linii.

Na prośbę o przedstawienie wyników finansowych poszczególnych linii komunikacyjnych, w poszczególnych okresach rozliczeniowych, odpowiedzi udzielił Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Gmina nie prowadziła wyliczeń wyników finansowych.”

Na zapytanie, na jakiej podstawie Gmina wnioskowała o dofinansowanie w formie dopłaty ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w poszczególnych miesiącach, odpowiedzi udzielił Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „[...] nie było żadnych zastrzeżeń we wnioskach składanych co miesiąc do Wojewody, gdzie zgodnie z § 3 ust. 8 Umowy o dopłatę w formie dofinansowania zadań własnych Organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej Nr FRPA – 43/2022 z dnia 10 stycznia 2022 r. „W przypadku stwierdzenia błędów lub braków w złożonym wniosku o dopłatę, Wojewoda wzywa Organizatora do skorygowania lub uzupełnienia wniosku o dopłatę lub złożenia dodatkowych wyjaśnień lub dokumentów w wyznaczonym terminie.” Wobec powyższego Gmina stała na stanowisku, że wnioski prawidłowo były składane do Wojewody.” Odnosząc się do złożonych wyjaśnień, należy wskazać, że comiesięczne wnioski o dopłatę, składane przez Gminę do Wojewody, weryfikowane były pod kątem ich zgodności z zapisami umowy o dopłatę, w zakresie możliwym do zweryfikowania w momencie otrzymania wniosku. Na etapie składania wniosków, Wojewoda nie dysponował danymi, niezbędnymi do dokonania stosownych wyliczeń, które Gmina zobowiązana była prowadzić na bieżąco.

Ponadto, zaznaczyć należy, że zarówno umowa o dopłatę, jak i załącznik nr 1 (wniosek o objęcie dopłatą w roku 2022), będący jej integralną częścią, wskazują sposób oraz okoliczności w jakich Gmina może, a kiedy nie powinna ubiegać się o przyznanie dopłaty. Podkreślić w tym miejscu należy, że przedkładane Wojewodzie Warmińsko – Mazurskiemu wnioski, były każdorazowo opatrywane podpisem Wójta Gminy Świątki lub Sekretarza Gminy Świątki (z upoważnienia Wójta), czym potwierdzano zgodność przedstawianych danych ze stanem rzeczywistym.

6.1.2. Niepomniejszanie wnioskowanych kwot, o kwoty niewykorzystanych dopłat z poprzednich okresów rozliczeniowych.

Z ostatecznie przedstawionych do kontroli faktur, na podstawie których Gmina w 2022 r., wydatkowała otrzymane dopłaty ze środków FRPA wynika, że Gmina w poszczególnych okresach rozliczeniowych nie wykorzystywała w całości kwot, o które wnioskowała. W składanych co miesiąc wnioskach o przyznanie dopłaty, Gmina nie uwzględniała niewykorzystanych dopłat z poprzednich okresów rozliczeniowych i nie pomniejszała wnioskowanych kwot o niewykorzystane środki.

W powyższej kwestii, wyjaśnienia złożył Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Gmina nie wykazywała niewykorzystanych kwot dopłaty z poprzedniego okresu rozliczeniowego, ani nie pomniejszała wnioskowanych kwot, o kwoty niewykorzystanych dopłat z poprzedniego okresu rozliczeniowego, gdyż w comiesięcznych wnioskach składanych o dopłatę do Wojewody nie było żadnych uwag, ze strony Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego o stwierdzonych błędach, czy brakach w złożonych wnioskach o dopłatę. Jednakże Gmina zobowiązuje się dokonać zwrotu wraz z należnymi odsetkami.

Pozostała niewydatkowana kwota jest w budżecie, która zostanie zwrócona na rachunek bankowy Wojewody.”

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień, zaznaczyć należy jak wyżej, że przedkładane przez Gminę wnioski o dopłatę, były każdorazowo opatrywane podpisem Wójta Gminy Świątki lub Sekretarza Gminy Świątki (z upoważnienia Wójta), czym potwierdzano zgodność przedstawianych danych ze stanem rzeczywistym.

Co więcej, do comiesięcznych wniosków o dopłatę, dołączano faktury nieodzwoiercedlające stanu faktycznego, który został ustalony w toku czynności kontrolnych.

Ponadto, podkreślić należy, że § 3 pkt 3 umowy o dopłatę, wprost stanowi, że Gmina składając wniosek o dopłatę za dany okres rozliczeniowy, zobowiązana jest wskazać kwotę zapotrzebowania pomniejszoną o kwotę niewykorzystanych środków z poprzednich okresów rozliczeniowych.

6.1.3. Błędne wykazywanie wkładu własnego Gminy w realizację zadania, na które została udzielona dopłata.

We wnioskach o dopłatę za miesiące lipiec i sierpień, Gmina przedstawiła wkład własny w zawyżonej wysokości. Z przedstawionej dokumentacji wynika, że zarówno w lipcu, jak i w sierpniu wkład własny Gminy miał równowartość odpowiednio po 7 332 zł, natomiast w obu wnioskach wskazano wartość wkładu na poziomie po 47 291,40 zł. W powyższej kwestii, wyjaśnienia złożył Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „We wnioskach o dopłatę za miesiące: lipiec, sierpień 2022 r., omyłkowo została przeliczona kwota za wozokilometr 9,45 zł, powinno być 4 zł. Jednocześnie wskazuję, że FV wystawiona przez Operatora została prawidłowo na kwotę za wozokilometr wynoszący 4 zł.”

Zaznaczyć należy, że na Gminie ciąży obowiązek rzetelnej weryfikacji danych przedstawianych w składanych wnioskach, gdyż zapewnienie wkładu własnego na odpowiednim poziomie, jest warunkiem koniecznym do uzyskania dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

6.1.4. Umieszczanie nierzetelnych opisów merytorycznych, znajdujących się na fakturach, potwierdzających wydatkowane kwoty dopłat, o które Gmina wnioskowała w poszczególnych miesiącach, tj.:

- A. Początkowo, faktury przedstawione przez Gminę do kontroli, za poszczególne miesiące, zawierały jeden opis merytoryczny do dwóch dokumentów³, z którego nie wynikało jaki był udział dopłaty ze środków Funduszu za wykonane wozokilometry, tj.:

³ Za zrealizowane wozokilometry oraz sprzedane miesięczne bilety ulgowe dla uczniów Zespołu Szkolno – Przedszkolnego w Świątkach (poza usługami świadczonymi w miesiącach: lipiec, sierpień – w których nie były sprzedawane miesięczne bilety).

Lp.	Nr faktury	Data wystawienia	Kwota faktury (zł)	Środki z FRPA* (zł)	Kwota wnioskowana z FRPA** (zł)	Uwagi
1	FA/1/2022	15.03.2022	81 468,40	47 580,60	47 580,60	szkolne bilety miesięczne
2	FA/4/2022	15.04.2022	52 034,00			wykonane wozokilometry
3	FA/3/2022	14.04.2022	82 408,42	35 053,20	35 053,20	szkolne bilety miesięczne
4	FA/7/2022	15.05.2022	27 523,93			wykonane wozokilometry
5	FA/6/2022	10.05.2022	82 095,08	40 962,00	40 962,00	szkolne bilety miesięczne
6	FA/8/2022	02.06.2022	44 455,22			wykonane wozokilometry
7	FA/9/2022	02.06.2022	82 095,08	36 266,40	36 266,40	szkolne bilety miesięczne
8	FA/10/2022	01.07.2022	24 034,98			wykonane wozokilometry
9	FA/11/2022	31.07.2022	29 328,00	21 996,00	21 996,00	wykonane wozokilometry
10	FA/12/2022	09.09.2022	29 328,00	21 996,00	21 996,00	wykonane wozokilometry
11	FA/13/2022	09.09.2022	69 561,48	45 001,80	45 001,80	szkolne bilety miesięczne
12	FA/20/2022	13.10.2022	69 469,10			wykonane wozokilometry
13	FA/14/2022	11.10.2022	69 561,48	43 122,90	43 122,90	szkolne bilety miesięczne
14	FA/30/2022	09.11.2022	64 255,66			wykonane wozokilometry
15	FA/31/2022	09.11.2022	68 934,80	40 962,00	40 962,00	szkolne bilety miesięczne
16	FA/32/2022	06.12.2022	58 175,50			wykonane wozokilometry
17	FA/33/2022	12.12.2022	69 874,82	32 741,40	32 741,40	szkolne bilety miesięczne
18	FA/1/2023	10.01.2023	31 545,59			wykonane wozokilometry
Razem:			1 036 149,54	365 682,30	365 682,30	X

* Na podstawie opisów merytorycznych umieszczonych na fakturach.

**Na podstawie miesięcznych wniosków o dopłatę.

W toku kontroli, Gmina Świątki, skorygowała udziały procentowe środków wykorzystanej dopłaty na poszczególnych fakturach.

B. Zestawienie faktur z opisami merytorycznymi po korekcie, w porównaniu z miesięcznymi wnioskami o dopłatę:

Lp.	Nr faktury	Data wystawienia	Kwota faktury (zł)	Środki z FRPA* (zł)	Kwota wnioskowana z FRPA** (zł)	Uwagi
1	FA/1/2022	15.03.2022	81 468,40	29 035,34	47 580,60	szkolne bilety miesięczne
2	FA/4/2022	15.04.2022	52 034,00	18 544,92		wykonane wozokilometry
3	FA/3/2022	14.04.2022	82 408,42	26 280,05	35 053,20	szkolne bilety miesięczne
4	FA/7/2022	15.05.2022	27 523,93	8 777,38		wykonane wozokilometry
5	FA/6/2022	10.05.2022	82 095,08	26 574,18	40 962,00	szkolne bilety miesięczne
6	FA/8/2022	02.06.2022	44 455,22	14 390,15		wykonane wozokilometry
7	FA/9/2022	02.06.2022	82 095,08	28 051,89	36 266,40	szkolne bilety miesięczne
8	FA/10/2022	01.07.2022	24 034,98	8 212,75		wykonane wozokilometry
9	FA/11/2022	31.07.2022	29 328,00	21 996,00	21 996,00	wykonane wozokilometry
10	FA/12/2022	09.09.2022	29 328,00	21 996,00	21 996,00	wykonane wozokilometry
11	FA/13/2022	09.09.2022	69 561,48	22 517,05	45 001,80	szkolne bilety miesięczne

12	FA/20/2022	13.10.2022	69 469,10	22 487,15		wykonane wozokilometry
13	FA/14/2022	11.10.2022	69 561,48	22 419,67	43 122,90	szkolne bilety miesięczne
14	FA/30/2022	09.11.2022	64 255,66	20 709,60		wykonane wozokilometry
15	FA/31/2022	09.11.2022	68 934,80	22 217,69	40 962,00	szkolne bilety miesięczne
16	FA/32/2022	06.12.2022	58 175,50	18 749,96		wykonane wozokilometry
17	FA/33/2022	12.12.2022	69 874,82	22 555,59	32 741,40	szkolne bilety miesięczne
18	FA/1/2023	10.01.2023	31 545,59	10 182,92		wykonane wozokilometry
Razem:			1 036 149,54	365 698,29	365 682,30	X
W tym za bilety miesięczne			605 999,56	199 651,46	X	X

* Na podstawie opisów merytorycznych umieszczonych na fakturach.

**Na podstawie miesięcznych wniosków o dopłatę.

Z przedstawionej dokumentacji wynikało, że Gmina wydatkowała o 15,99 zł więcej, niż otrzymała ze środków FRPA.⁴ Ponadto, kwotę 199 651,46 zł, pochodzącą ze środków dopłaty, przeznaczono na szkolne ulgowe bilety miesięczne, tj. niezgodnie z przeznaczeniem na jaki dopłata została udzielona.

W powyższej sprawie, wyjaśnienia złożył Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Środki na dofinansowanie z FRPA o charakterze użyteczności publicznej stanowią dopłatę do wozokilometrów przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. W załączeniu przesyłam faktury za okres marzec – grudzień 2022 r., w których skorygowano kwoty dofinansowania z FRPA i środków własnych w poszczególnych fakturach. Jednocześnie pragnę nadmienić, że gmina realizując zadanie ustawowe, zakupywała bilety ulgowe dla uczniów Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Świątkach, w wysokości 51% ceny biletu, wobec czego faktury za zakupione bilety miesięczne dla uczniów, były opłacane ze środków własnych Organizatora. Na fakturach za bilety miesięczne omyłkowo zostały umieszczone opisy, z których wynikało, że gmina środki funduszu wydatkowała niezgodnie z ich przeznaczeniem.”

Do wyjaśnień, Gmina dołączyła faktury z ponownie zmienionymi opisami merytorycznymi.

C. Ostatecznie, na potwierdzenie dokonania wydatków ze środków uzyskanej dopłaty z Funduszu, Gmina przedstawiła 10 faktur⁵:

Lp.	Nr faktury	Data wystawienia	Kwota faktury (zł)	Środki własne Gminy* (zł)	Środki z FRPA* (zł)	Kwota wnioskowana z FRPA** (zł)
-----	------------	------------------	--------------------	---------------------------	---------------------	---------------------------------

⁴ (365 682,30 zł – 365 698,29 zł = –15,99 zł)

⁵ W opisach dokumentów pojawiły się kolejne nieścisłości:

- z faktury nr FA/1/2023 z dnia 10.01.2023 r. wynikało, że Gmina zapłaciła ze środków własnych 3 154,56 zł oraz ze środków FRPA 29 391,03 zł, co dało łączną kwotę 32 545,59 zł, przy czym wartość faktury była równa kwocie 31 545,59 zł;
- z faktury nr FA/32/2022 z dnia 06.12.2022 r. wynikało, że Gmina zapłaciła ze środków własnych 40 960,67 zł oraz ze środków FRPA 17 214,13 zł, co dało łączną kwotę 58 174,80 zł, przy czym wartość faktury była równa kwocie 58 175,50 zł.

Sekretarz Gminy Świątki wyjaśnił, cyt.: „Powyższe rozbieżności wynikają z omyłki pisarskiej”.

1	FA/4/2022	15.04.2022	52 034,00	5 203,40	46 830,60	47 580,60
2	FA/7/2022	15.05.2022	27 523,93	2 752,39	24 771,54	35 053,20
3	FA/8/2022	02.06.2022	44 455,22	4 445,52	40 009,70	40 962,00
4	FA/10/2022	01.07.2022	24 034,98	2 403,49	21 631,49	36 266,40
5	FA/11/2022	31.07.2022	29 328,00	7 332,00	21 996,00	21 996,00
6	FA/12/2022	09.09.2022	29 328,00	7 332,00	21 996,00	21 996,00
7	FA/20/2022	13.10.2022	69 469,10	24 467,01	45 002,09	45 001,80
8	FA/30/2022	09.11.2022	64 255,66	21 133,69	43 121,97	43 122,90
9	FA/32/2022	06.12.2022	58 175,50	17 213,51	40 961,99	40 962,00
10	FA/1/2023	10.01.2023	31 545,59	3 154,56	28 391,03	32 741,40
Razem:			430 149,98	95 437,57	334 712,41	365 682,30

* Na podstawie opisów merytorycznych umieszczonych na fakturach oraz zestawienia dokumentów kontrolnych, przedstawionego przez Gminę Świątki w ramach złożonych wyjaśnień.

**Na podstawie miesięcznych wniosków o dopłatę.

W oparciu o umowę o dopłatę, Gmina otrzymała kwotę **365 682,30 zł**, które wykorzystała w wysokości **334 712,41 zł**. Niewykorzystane środki dopłaty, w kwocie **30 969,89 zł**, nie zostały zwrócone na rachunek bankowy Wojewody dedykowany do obsługi Funduszu na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, do dnia 20 stycznia 2023 r., czym naruszono § 4 pkt 1 ww. umowy.

W powyższej sprawie, wyjaśnienia złożył Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Gmina nie dokonała zwrotu środków do Wojewody, ponieważ w składanych co miesiąc wnioskach o dopłatę do Wojewody nie było żadnych uwag, stwierdzonych błędów czy braków w złożonych wnioskach o dopłatę. Jednakże Gmina zobowiązuje się dokonać zwrotu, wraz z należnymi odsetkami. Pozostała niewydatkowana kwota jest w budżecie, która zostanie zwrócona na rachunek bankowy Wojewody.”

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, pokreślić należy, iż Gmina dołączała do comiesięcznych wniosków o dopłatę, faktury nieodzwierciedlające stanu faktycznego, który został ustalony w toku czynności kontrolnych.

Zaznaczyć trzeba, że Gmina, podpisując się pod składanymi wnioskami, każdorazowo potwierdzała zgodność przedstawianych danych ze stanem rzeczywistym. Wskazać również należy, że w umowie o dopłatę, określono m.in. warunki na jakich Gmina mogła uzyskać dopłatę, zasady i terminy rozliczenia uzyskanej dopłaty oraz zasady ewentualnych zwrotów.

Powyższe działania, w znacznym stopniu, utrudniały możliwość zidentyfikowania z jakich środków i w jakim celu dokonywano wydatków z dopłaty uzyskanej przez Gminę z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Osoby odpowiedzialne: Wójt Gminy Świątki; Sekretarz Gminy Świątki; Skarbnik Gminy Świątki; Inspektor ds. ochrony środowiska, transportu, rolnictwa i utrzymania dróg gminnych.

6.2. Nieprawidłowym wyliczaniu rzeczywistego deficytu pojedynczych linii komunikacyjnych w poszczególnych okresach rozliczeniowych.

Dofinansowanie ze środków funduszu jest przyznawane w formie dopłaty do kwoty deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. W myśl ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, kwota deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, to ujemny wynik finansowy netto wyliczony dla tej linii nieuwzględniający rozsądnego zysku, o których mowa w rozporządzeniu (WE) 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r.

Podkreślić należy, że w 2022 r., Gmina nie obliczała wyników finansowych pojedynczych linii komunikacyjnych w poszczególnych okresach rozliczeniowych.⁶

Na zapytania, w oparciu o jakie dane Gmina składała comiesięczne wnioski o przyznanie dopłaty ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych, oraz w jaki sposób ustalała planowany i rzeczywisty deficyt pojedynczych linii komunikacyjnych, odpowiedzi udzielił Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Gmina wyliczała kwoty planowanego / rzeczywistego deficytu, poprzez przemnożenie liczby wozokilometrów na danej linii, w danym miesiącu przez stawkę za wozokilometr. Comiesięczne wnioski o przyznanie dopłaty ze środków FRPA za 2022 r., były składane poprzez zakładaną liczbę dni oraz wozokilometrów na danej linii, w danym miesiącu oraz daną stawkę za wozokilometr.”

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy podkreślić, że Gmina nie rozróżniała pojęcia planowanego oraz rzeczywistego deficytu poszczególnych linii komunikacyjnych. Obliczając rzeczywisty deficyt, Gmina nie brała pod uwagę przychodów, jakie Operator uzyskiwał ze sprzedawanych biletów, które miały znaczący wpływ na rentowność poszczególnych linii.

W oparciu o pozyskane w toku kontroli dane (m.in.: faktury, wnioski o dopłatę, dane dotyczące uzyskanych rekompensat w częściach stanowiących zwrot utraconych przychodów z tytułu stosowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym do wysokości poniesionych z tego tytułu strat przez Operatora, rozliczenia z Operatorem, wyjaśnienia przedkładane przez Gminę), sporządzono zestawienie, z którego wynika, że dopłata w łącznej kwocie **217 772,22 zł**, została pobrana przez Gminę w nadmiernej wysokości:

Lp.	Nr linii	Miesiąc	Koszt zrealizowanych wozokilometrów* (zł)	Przychody** (zł)	Przychody-koszty (zł)	Wnioskowano z FRPA*** (zł)	Dopłata pobrana w nadmiernej wysokości**** (zł)
1	1	marzec	53021,09	36475,84	-16545,25	18823,20	3932,47
2	1a		1624,32	0,00	-1624,32	564,00	0,00
3	2		29311,20	50529,98	21218,78	10177,50	10177,50
4	3		27482,98	43062,30	15579,32	9542,70	9542,70
5	4		24402,82	32013,28	7610,46	8473,20	8473,20
6	1	kwiecień	42524,06	36526,73	-5997,33	13086,60	7689,01

⁶ Patrz pkt 6.1.1.

7	1a		3553,20	0,00	-3553,20	1128,00	0,00
8	2		23695,88	50489,98	26794,11	7522,50	7522,50
9	3		22217,90	43067,30	20849,41	7053,30	7053,30
10	4		19727,82	33287,06	13559,24	6262,80	6262,80
11	1	Maj	50028,30	36605,84	-13422,46	15882,00	3801,79
12	1a		1776,60	0,00	-1776,60	564,00	0,00
13	2		27877,50	50439,98	22562,48	8850,00	8850,00
14	3		26138,70	44306,08	18167,38	8298,00	8298,00
15	4		23209,20	32098,28	8889,08	7368,00	7368,00
16	1	czerwiec	40022,64	36025,84	-3996,80	12705,60	9108,48
17	1a		6288,60	0,00	-6288,60	3948,00	0,00
18	2		22302,00	50431,48	28129,48	7080,00	7080,00
19	3		20910,96	44386,08	23475,12	6638,40	6638,40
20	4		18567,36	32088,28	13520,92	5894,40	5894,40
21	1a	lipiec	29328,00	2945,00	-26383,00	21996,00	0,00
22	1a	sierpień	29328,00	3780,00	-25548,00	21996,00	0,00
23	1	wrzesień	55031,13	30526,94	-24504,19	17470,20	0,00
24	1a		1776,60	0,00	-1776,60	564,00	0,00
25	2		30665,25	43077,30	12412,05	9735,00	9735,00
26	3		28752,57	39560,96	10808,39	9127,80	9127,80
27	4		25530,12	25954,38	424,26	8104,80	8104,80
28	1	październik	52529,72	30051,94	-22477,78	16676,10	0,00
29	1a		2220,75	0,00	-2220,75	705,00	0,00
30	2		29271,38	43032,30	13760,93	9292,50	9292,50
31	3		27445,64	39420,96	11975,33	8712,90	8712,90
32	4		24369,66	25909,38	1539,72	7736,40	7736,40
33	1	listopad	50028,30	29796,94	-20231,36	15882,00	0,00
34	1a		1776,60	0,00	-1776,60	564,00	0,00
35	2		27877,50	43666,69	15789,19	8850,00	8850,00
36	3		26138,70	38197,18	12058,48	8298,00	8298,00
37	4		23209,20	25424,99	2215,79	7368,00	7368,00
38	1	grudzień	40022,64	29506,94	-10515,70	12705,60	3241,47
39	1a		1332,45	0,00	-1332,45	423,00	0,00
40	2		22302,00	43387,30	21085,30	7080,00	7080,00
41	3		20910,96	40609,74	19698,78	6638,40	6638,40
42	4		18567,36	25219,99	6652,63	5894,40	5894,40
łącznie						365682,30	217772,22

* Z uwzględnieniem długości trasy, liczbę kursów, kosztów za wzm.

** Z uwzględnieniem dochodów ze sprzedaży biletów i rekompensat uzyskanych z tytułu ulg ustawowych.

*** Zgodnie ze składanymi wnioskami o przyznanie dopłaty.

**** Z uwzględnieniem konieczności zapewnienia wkładu własnego.

Zaznaczyć należy, iż w kwocie dopłaty pobranej przez Gminę w nadmiernej wysokości, tj. **217 772,22 zł**, zawiera się kwota o której mowa w pkt 6 ppkt 6.1.4 lit. C, tj. 30 969,89 zł (wykazana jako niewykorzystane środki dopłaty).

W 2022 r., Gmina otrzymała ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej łączną kwotę 365 682,30 zł, z czego wydatkowała 334 712,41 zł. Całkowity koszt zadania wyniósł 430 149,98 zł. W realizację zadania Gmina zaangażowała środki własne w kwocie 95 437,57 zł, tj. 22,18%. Kwota niezbędna do realizacji zadania, na które została udzielona dopłata ze środków Funduszu przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (przy uwzględnieniu kwot deficytu pojedynczych linii komunikacyjnych), powinna wynieść 147 910,08 zł, stąd powstała nadwyżka pobranych przez Gminę środków, w łącznej kwocie **217 772,22 zł**.

Osoby odpowiedzialne: Wójt Gminy Świątki; Sekretarz Gminy Świątki; Skarbnik Gminy Świątki; Inspektor ds. ochrony środowiska, transportu, rolnictwa i utrzymania dróg gminnych.

6.3. Braku wyodrębnionego rachunku bankowego, dedykowanego do obsługi środków uzyskanych z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz wyodrębnionej ewidencji księgowej ze szczególnym uwzględnieniem środków otrzymanych z Funduszu oraz wydatków dokonywanych z tych środków, czym naruszono § 2 pkt 1 oraz § 3 pkt 11 umowy o dopłatę.

W toku kontroli ustalono, że dopłata została przekazana na rachunek Gminy wskazany w umowie o dopłatę, jednakże rachunek ten, nie był dedykowany do obsługi środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Ww. zapisy umowy o dopłatę, zobowiązują Gminę zarówno do prowadzenia wyodrębnionego rachunku bankowego, jak i wyodrębnionej ewidencji księgowej ze szczególnym uwzględnieniem środków otrzymanych z Funduszu oraz wydatków dokonywanych z tych środków w sposób przejrzysty, tak aby możliwa była identyfikacja poszczególnych operacji związanych z realizacją zadania, na które została przyznana dopłata oraz umożliwić dokonanie skutecznej kontroli celu, na który przyznano dopłatę.

W powyższej sprawie wyjaśnienia złożyła Skarbnik Gminy Świątki, cyt.: „[...] Gmina nasza nie prowadziła wyodrębnionego rachunku bankowego do obsługi wskazanego zadania ponieważ prowadzimy rachunek bankowy dochodów na wszystkie dotacje na poszczególne zadania i rachunek wydatków, który jest dofinansowywany z rachunku dochodów na poszczególne płatności zobowiązań.”

Dodatkowe wyjaśnienia złożył Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Gmina nie prowadziła wyodrębnionej ewidencji księgowej ponieważ było to dla nas nowe zadanie, z którym borykaliśmy się sami, zasięgaliśmy wzorców z innych gmin, które też nie wiedziały czy robią to poprawnie. Obecnie jesteśmy świadomi tego, że prowadzenie wyodrębnionego rachunku bankowego usprawniłoby przejrzystość wykonywanych wydatków i w roku 2024 zostanie założony wyodrębniony rachunek dla tego zadania.”

Wskazane wyżej naruszenia warunków umowy o dopłatę, w znacznym stopniu, utrudniały możliwość zidentyfikowania z jakich środków i w jakim celu dokonywano wydatków z dopłaty uzyskanej przez Gminę z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Osoby odpowiedzialne: Wójt Gminy Świątki; Skarbnik Gminy Świątki.

6.4. Nieprawidłowym wykazaniu, w budżecie Gminy Świątki na rok 2022, kwoty planowanych dochodów ze środków otrzymanych z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych, tj. z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Zgodnie z umową o dopłatę, w roku 2022, Gmina mogła uzyskać ze środków FRPA łączną kwotę 391 251, 00 zł⁷. W związku z tym, że Gmina zaczęła wnioskować o dopłaty z funduszu od marca 2022 r., uchwałą Nr XLI/338/2022⁸, wprowadziła do planu dochodów (dział 600 „Transport i łączność”, rozdział 60004 „Lokalny transport zbiorowy” § 2170 „Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych”), kwotę 319 000,00 zł.

W toku kontroli ustalono, że ww. umowę zmieniono Anekssem Nr 2 z dnia 18 lipca 2022 r., którym, m.in. zwiększono możliwość uzyskania dopłaty do wysokości 438 627,00 zł, jednakże zmiana ta nie została wprowadzona do budżetu Gminy na rok 2022.

W powyższej kwestii, wyjaśnienia złożył Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Zmiana kwoty dotacji wynikająca z aneksu Nr 2 z dnia 18 lipca 2022 roku nie została wprowadzona do budżetu na rok 2022 ponieważ pracownik merytoryczny nie przekazał do referatu finansowego w/w aneksu.”

Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r., poz. 1672, ze zm.), dochodami mogą być środki z funduszy celowych, pozyskiwane na podstawie odrębnych przepisów, w związku z czym dopłaty uzyskane w 2022 r. przez Gminę Świątki, ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, stanowiły dochód Gminy i powinny zostać ujęte w budżecie Gminy na rok 2022 (w klasyfikacji budżetowej 600-60004-2170), we właściwej wysokości.

Powyższe, miało wpływ na prawidłowość sporządzenia planu finansowego Gminy Świątki na rok 2022, w zakresie środków otrzymanych z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych, a w konsekwencji na rzetelność sporządzenia sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz ich wykonania w 2022 r.

Osoby odpowiedzialne: Wójt Gminy Świątki; Skarbnik Gminy Świątki; Inspektor ds. ochrony środowiska, transportu, rolnictwa i utrzymania dróg gminnych.

6.5. Przedłożeniu, Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu, nierzetelnego „Rocznego rozliczenia dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym za 2022 rok”.

⁷ W okresie od stycznia do grudnia 2022 r.

⁸ Rady Gminy Świątki w sprawie zmiany budżetu Gminy Świątki na rok 2022 z dnia 31 marca 2022 r.

Zgodnie z § 5 pkt 5 umowy o dopłatę, dane finansowe w rozliczeniu rocznym winny być zgodne z wyodrębnioną ewidencją księgową dotyczącą realizacji zadania. Faktem jest, że Gmina nie prowadziła ewidencji księgowej, o której mówi § 3 pkt 11 ww. umowy.

Na zapytanie, na podstawie jakich dokumentów Gmina sporządziła roczne rozliczenie środków, które otrzymała w ramach dopłaty, odpowiedzi udzielił Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Roczne rozliczenie dopłaty z FRPA o charakterze publicznym za 2022 rok, zostało sporządzone na podstawie miesięcznych wniosków o dopłatę składanych do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego”.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że końcowe rozliczenie powinno odzwierciedlać rzeczywistą realizację zadania, na które Gmina pobrała dopłatę ze środków FRPA.

Osoby odpowiedzialne: Wójt Gminy Świątki; Skarbnik Gminy Świątki; Inspektor ds. ochrony środowiska, transportu, rolnictwa i utrzymania dróg gminnych.

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

7.1. Zmianie wielkości pracy eksploatacyjnej (wyrażonej w wozokilometrach), na linii komunikacyjnej dofinansowywanej z Funduszu przewozów autobusowych o użyteczności publicznej, bez aneksowania umowy o dopłatę.

W toku kontroli ustalono, iż z rozliczenia kilometrów za miesiąc marzec (przedstawionego Gminie przez Operatora) wynika, że na trasie Nr 1 (Dobre Miasto – Różynka – Kwiecewo – Świątki) wykonano 6 136,7 wzk (przez 6 dni wykonywano po 272,8 km i 17 dni po 264,7 km), natomiast w „Zestawieniu tras dofinansowanych z FRPA”, Gmina wskazuje, że w marcu zrealizowano 6 088,1 wzk (przez 23 dni wykonywano po 264,7 km).

W sprawie powstałej różnicy 48,6 wzk, wyjaśnienia złożył Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Różnicę za miesiąc marzec 2022 r. w ilości wykonanych wozokilometrów są spowodowane tym, że od 9 marca 2022 r. trasa Nr 1 uległa zmianie (jeden kurs został usunięty z rozkładu jazdy).”

Na zapytania, czy Gmina zwracała się do Wojewody z wnioskiem w sprawie zmiany częstotliwości połączeń i/lub wielkości pracy eksploatacyjnej na linii komunikacyjnej Nr 1, oraz dlaczego zmiana nie została aneksowana, w dniu 6 listopada 2023 r., wyjaśnienia złożył Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Gmina Świątki w miesiącu marzec 2022 r., nie zwracała się z wnioskiem do Wojewody w sprawie zmiany częstotliwości połączeń na linii komunikacyjnej Nr 1.”

Zaznaczyć w tym miejscu należy, iż § 1 pkt 3 umowy o dopłatę, 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 niniejszej umowy.

Osoba odpowiedzialna: Wójt Gminy Świątki.

7.2. Nieumieszczaniu dat przy nanoszonych poprawkach, na dokumentach księgowych dotyczących realizacji zadania.

Na przedstawianych do kontroli fakturach, w miejscach opisów merytorycznych, oraz rachunkowych, widniały liczne poprawki i skreślenia, przy których brakowało dat ich nanoszenia.

Na zapytanie, dlaczego przy skreśleniach dotychczasowych treści i wpisywaniu nowych nie umieszczano dat ich nanoszenia, odpowiedzi udzielił Sekretarz Gminy Świątki, cyt.: „Przy skreśleniach dotychczasowych treści i wpisywaniu nowych na fakturach, nie umieszczano dat ich nanoszenia z uwagi, iż data opisywania faktur była jednoznaczna z datą nanoszenia poprawek.”

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że w myśl zasad określonych w art. 22 ustawy o rachunkowości, dowody księgowe powinny być rzetelne, natomiast błędy w dowodach księgowych mogą być poprawiane przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażeń lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej.

Osoby odpowiedzialne: Skarbnik Gminy Świątki; Inspektor ds. ochrony środowiska, transportu, rolnictwa i utrzymania dróg gminnych.

[Akta kontroli: 17-55; 59; 63; 69-71; 74-94; 97; 106-110; 114; 117-118; 122; 125-128; 133-134; 138; 141; 143; 147; 149; 153; 162-165; 184]

8. Działalność jednostki w kontrolowanym obszarze ocenia się **negatywnie**.

Pismem z dnia 27 grudnia 2023 r., Wójt Gminy Świątki, wniósł zastrzeżenia do Projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 5 grudnia 2023 r., znak: FK-V.431.20.2023.

Zastrzeżenia zostały oddalone, o czym poinformowano Wójta Gminy Świątki pismem z dnia 24 stycznia 2024 r., znak: FK-V.431.20.2023.

[Akta kontroli: 169-171; 174; 176; 169; 180-183; 185-188]

W dniu 29 grudnia 2023 r., Gmina Świątki dokonała zwrotu dopłaty pobranej w nadmiernej wysokości (w łącznej kwocie 218 082,42 zł), stosując się tym samym do zapisów art. 17 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

W zakresie ustaleń polegających na podpisaniu, umowy Nr ROS.7240.24.2022 z dnia 10 lutego 2022 roku, bez wcześniejszego uzyskania zgody organu stanowiącego na jej zawarcie (wyrażonej w formie uchwały), uchybienie zostało wyeliminowane poprzez konwalidację umowy, w związku z czym odstępuje się od wydania zalecenia pokontrolnego w tym zakresie.

W zakresie ustaleń dotyczących braku wyodrębnionego rachunku bankowego, dedykowanego do obsługi środków uzyskanych z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, uchybienie zostało wyeliminowane poprzez założenie ww. rachunku bankowego, w związku z czym odstępuje się od wydania zalecenia pokontrolnego w tym zakresie.

[Akta kontroli: 102-103; 164-165; 184]

Mając na uwadze powyższą ocenę i wnioski, zaleca się:

1. Konstruowanie umów o świadczenie transportu publicznego, w sposób umożliwiający oszacowanie rekompensaty tak, by nie mogła ona przekroczyć kwoty niezbędnej do pokrycia wyniku finansowego netto w odniesieniu do kosztów poniesionych i przychodów osiągniętych podczas realizacji zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z tym przychodów uzyskanych przez podmiot świadczący usługi publiczne oraz rozsądnego zysku.
2. Przeprowadzanie okresowych kontroli świadczenia usług przez Operatora, w szczególności: w zakresie i jakości świadczonych usług, punktualności przewozów oraz prawidłowości rozliczeń i poprawności dokumentacji związanej ze świadczeniem usług.
3. Rzetelne sporządzanie comiesięcznych „Wniosków o dopłatę ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej”, oraz przedkładanie rzetelnej dokumentacji, potwierdzającej dane w nich zawarte, poprzez :
 - a) uwzględnianie wyników finansowych pojedynczych linii komunikacyjnych, będących przesłanką do ubiegania się o przyznanie dopłaty z FRPA w poszczególnych okresach rozliczeniowych;
 - b) pomniejszanie wnioskowanych kwot, o kwoty niewykorzystanych dopłat z poprzednich okresów rozliczeniowych;
 - c) wykazywanie faktycznego wkładu własnego Gminy w realizację zadania, na które została udzielona dopłata;
 - d) umieszczanie rzetelnych opisów merytorycznych na fakturach potwierdzających wydatkowane kwoty dopłat.
4. Wyliczanie rzeczywistego deficytu pojedynczych linii komunikacyjnych w sposób określony w ustawie o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, mając na względzie zapisy rozporządzenia (WE) 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r.
5. Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej ze szczególnym uwzględnieniem środków otrzymanych z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

6. Prawidłowe wykazywanie w budżecie Gminy kwot planowanych dochodów z tytułu dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.
7. Sporządzanie „Rocznego rozliczenia dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze publicznym” w sposób odzwierciedlający rzeczywistą realizację zadania, mając na uwadze zapisy umowy o dopłatę w formie dofinansowania zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.
8. W przypadku zmian w zakresie pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach, wykonywanej na poszczególnych liniach komunikacyjnych, każdorazowe aneksowanie umów o dopłatę zawieranych z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim.
9. Umieszczanie na dokumentach księgowych dat dokonywanych poprawek, stosownie do zasad określonych w ustawie o rachunkowości.

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.

Radostaw Król
Wojewoda
Warmińsko-Mazurski
/dokument podpisany elektronicznie/