



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 12.12.2023 r.

K-1.431.1.7.2023.6.MF

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 2022 r.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Gmina Gryfino ul. 1 Maja 16, 74-100 Gryfino
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Mieczysław Sawaryn – Burmistrz Miasta i Gminy Gryfino
Okres objęty kontrolą	2022 r.
Kontrolujący	– Magdalena Frymus – inspektor wojewódzki (kierownik zespołu kontrolnego), – Katarzyna Karczyńska – starszy inspektor z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	Upoważnienie nr 32/23 z dnia 5 maja 2023 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 (Dz.U. z 2022 r. poz. 2464)
Kryteria prowadzenia kontroli	legalność, gospodarność, rzetelność i celowość
Termin kontroli	15-26 maja 2023 r.

<p>Podstawa prawna</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224). 2) Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.). 3) Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm., Dz.U. 2023 r. poz. 120 ze zm.). 4) Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 289 ze zm.). 5) Ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 717 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 2464), dalej: ustawa frpa. 6) Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1371, Dz.U. z 2022 r. poz. 1343 ze zm.), dalej: ustawa ptz. 7) Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 marca 2021 r. w sprawie wniosków o objęcie w danym roku budżetowym dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 582), dalej: rozporządzenie w sprawie wniosków o objęcie dopłatą. 8) Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 513).
<p>Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pan Mieczysław Sawaryn – Burmistrz Miasta i Gminy Gryfino. 2. Pan Tomasz Miler – Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Gryfino. 3. Pan Robert Adameczek – Inspektor ds. transportu zbiorowego.
<p style="text-align: center;">USTALENIA KONTROLI</p> <p><i>Zgodnie z art. 1 oraz art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, 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.</i></p>	

1. Udzielenie dopłaty ze środków Funduszu

W 2022 r. dopłata ze środków Funduszu wynosiła nie więcej niż 3,00 zł za wozokilometr (wkm) przewozu o charakterze użyteczności publicznej (art. 30a ustawy frpa).

Kontrolowana Jednostka wzięła udział w naborze wniosków o objęcie dopłatą ze środków Funduszu na 2022 r. w II turze, która miała miejsce od dnia 9 do 21 czerwca 2022 r. Bezpośrednio po zakończeniu naboru, w okresie od dnia 22 do 28 czerwca 2022 r. planowane było rozpatrzenie wniosków oraz ogłoszenie wyników.

1.1. Wniosek o objęcie dopłatą

Dopłacie ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: Fundusz), zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy frpa, podlegają linie komunikacyjne niefunkcjonujące co najmniej 3 miesiące przed dniem wejścia w życie ustawy, tj. 18 lipca 2019 r. oraz linie, na które umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zostanie zawarta po jej wejściu w życie.

Z ustaleń kontrolujących wynika, że linie komunikacyjne objęte wnioskiem o dopłatę zostały utworzone w Gminie na mocy Uchwały nr LV/409/22 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 30 czerwca 2022 r., a umowa o świadczenie usług została zawarta w dniu 29 lipca 2022 r. W ten sposób zostały spełnione zapisy ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 88, 89-107)

Gmina Gryfino w dniu 21 czerwca 2022 r. (data wpływu do ZUW) złożyła do Wojewody Zachodniopomorskiego wniosek o objęcie dopłatą ze środków Funduszu w 2022 r. Kontrolujący stwierdzili, że wniosek Jednostki wpłynął w terminie określonym przez wojewodę.

W dniu 23 czerwca 2022 r. wydział merytoryczny zwrócił się do Jednostki z prośbą o poprawę wniosku w zakresie liczby przystanków na liniach komunikacyjnych oraz przedstawienie legendy do poszczególnych rozkładów jazdy. Gmina poprawiony wniosek wraz z rozkładami jazdy i wyjaśnieniem przedłożyła w wyznaczonym terminie, tj. 24 czerwca 2022 r. Na podstawie korekty, dokonano oceny wniosku i objęto dopłatą ze środków Funduszu.

Wnioskiem objęto 5 linii komunikacyjnych o łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej 145 495,40 wozokilometrów w okresie obowiązywania umowy. Przyjęto, że linie komunikacyjne będą funkcjonować przez:

- 127 dni roboczych, od poniedziałku do piątku,
- 27 dni pracy w soboty,
- 29 dni pracy w niedziele i święta.

Z załączonej dokumentacji wynika, że maksymalną kwotę dopłaty na rok budżetowy 2022 ustalono w kwocie **436 486,20 zł**.

Szczegóły dotyczące linii, na które złożono wniosek o objęcie dopłatą ujęto w tabeli.

Linia komunikacyjna	Liczba dni pracy w roku	Planowana wielkość pracy eksploatacyjnej (w wkm)	Planowana kwota deficytu linii (w zł)	Wnioskowana kwota dopłaty (w zł)
1.	2.	3.	4.	5. (3x3,00 zł*)
Nr 1	183	37 212,80	256 010,28	111 638,40
Nr 2	183	25 774,20	177 316,95	77 322,60
Nr 3	183	40 015,80	275 293,88	120 047,40
Nr 4	183	24 922,80	171 459,63	74 768,40
Nr 5	183	17 569,80	120 873,72	52 709,40
RAZEM		145 495,40	1 000 954,46	436 486,20

*Obowiązująca kwota dopłaty w momencie złożenia wniosku wynosiła nie więcej niż 3,00 zł do wozokilometra przewozu o charakterze użyteczności publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 118-82)

Kontrolujący stwierdzili, że załączone do wniosku kalkulacje potwierdzają dane zawarte we wniosku w zakresie:

- liczby linii,
- łącznej długości poszczególnych linii,
- planowanej łącznej pracy eksploatacyjnej,
- planowanej łącznej kwoty deficytu.

W wyniku kontroli ustalono, że dane wykazane we wniosku o objęcie dopłatą w zakresie kwoty planowanego deficytu i dopłaty:

- zapewniają finansowanie ze środków własnych Organizatora części ceny usługi nie mniejsze niż 10%,
- nie przekraczają maksymalnej kwoty dopłaty do 1 wozokilometra, tj. 3,00 zł.

W związku z powyższym kontrolujący stwierdzili, że dane w zakresie długości linii komunikacyjnych, planowanej wielkości pracy eksploatacyjnej, liczby zatrzymań autobusu na przystankach komunikacyjnych oraz wyliczenia planowanej kwoty dopłaty znajdują odzwierciedlenie w dokumentacji przekazanej przez Gminę do ZUW.

Ponadto stwierdzono, że linie komunikacyjne objęte dopłatą przebiegały w całości po terenie Gminy Gryfino.

(dowód: akta kontroli str. 35-38, 75-82)

1.2. Umowa o dopłatę ze środków Funduszu

Wojewoda Zachodniopomorski zawarł w dniu 12 sierpnia 2022 r. z Gminą Gryfino, Umowę nr 50/IR/FRPA/2022 na dofinansowanie w 2022 r. ze środków Funduszu zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Zgodnie z umową, maksymalna kwota dopłaty została ustalona w wysokości **436 486,20 zł**, z przeznaczeniem na uruchomienie 5 linii komunikacyjnych o łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej

145 495,40 wkm. Kontrolujący stwierdzili, że zawarta umowa jest tożsama ze złożonym przez Jednostkę wnioskiem o objęcie dopłatą w zakresie dni pracy, częstotliwości kursów, pracy eksploatacyjnej i kwoty dopłaty.

(dowód: akta kontroli str. 75-87)

1.3. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

Uchwałą nr LV/409/22 z dnia 14 kwietnia 2022 roku Rada Miejska w Gryfinie, w związku z § 2 ust. 1 umowy z wojewodą, wyraziła zgodę na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na 5 nowych liniach komunikacyjnych.

Wyboru Operatora dokonano poprzez bezpośrednie zawarcie umowy o świadczenie usług.

W dniu 29 lipca 2022 r. (po wejściu w życie ustawy frpa) zawarto Umowę nr BMK.7243.23.2022.RA/FRPA pomiędzy Gminą Gryfino a Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Szczecinie Sp. z o.o., której przedmiotem było świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na 5 liniach komunikacyjnych zgłoszonych do dofinansowania z Funduszu w okresie od 1 sierpnia do 31 grudnia 2022 r. W dniu 30 września 2022 r. zawarto Aneks nr 1 do umowy nr BMK.7243.23.2022.RA/FRPA zmieniający całkowite wynagrodzenie operatora oraz tabelę ze stawkami jednostkowymi stanowiącymi podstawę rozliczeń pomiędzy stronami, a Aneksem nr 2 z dnia 14 października 2022 r. do ww. umowy zmieniono Załącznik nr 2 dotyczący stosowanego na liniach komunikacyjnych cennika biletów.

Okres obowiązywania umowy z Operatorem zawiera się w okresie, na który zawarto umowę o dopłatę z wojewodą.

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

(dowód: akta kontroli str. 89-117)

2. Przekazywanie dopłaty i realizacja zadania

Kontrolujący szczegółową weryfikacją objęli całą dokumentację zadania, dotyczącą wszystkich linii komunikacyjnych zgłoszonych we wniosku o objęcie dopłatą, w zakresie funkcjonowania oraz rozliczenia dopłaty w każdym okresie rozliczeniowym 2022 r.

2.1. Wnioski o dopłatę

Realizacją zadania Gminy zajmuje się Wydział Gospodarki Komunalnej w Urzędzie Miasta i Gminy w Gryfinie. Gmina jako organizator publicznego transportu zbiorowego, zgodnie z § 3 ust. 1 umowy o dopłatę złożyła do wojewody następujące wnioski o dopłatę w ramach ustawy o Funduszu:

- za III kwartał – w dniu 3 października 2022 r. (korekta wniosku – 6 października 2022 r.),
- za IV kwartał – w dniu 30 listopada 2022 r. (korekta wniosku – 7 i 8 grudnia 2022 r.).

Wnioski zostały złożone w terminach ustalonych w umowie z wojewodą, a korekty zgodnie z terminem ustalonym w e-mailach przesłanych przez pracownika wydziału merytorycznego.

Wnioskami o dopłatę objęto 5 linii komunikacyjnych, wykazanych w umowie o dopłatę, na trasach:
 Linia nr 1: Nowe Czarnowo – Pniewo – Gryfino – Radziszewo – Gryfino – Nowe Czarnowo.
 Linia nr 2: Gryfino – Dębce – Stare Brynki – Gardno – Gryfino.
 Linia nr 3: Gryfino – Borzym – Sobiemyśl – Sobieradz – Gardno – Gryfino.
 Linia nr 4: Gryfino – Wirówek – Steklno – Pniewo – Gryfino.
 Linia nr 5: Gryfino – Krzypnica – Nowe Czarnowo – Pniewo – Gryfino.

Gmina w 2022 r. na podstawie wniosków otrzymała dopłatę w wysokości **337 113,12 zł**. Wyliczona kwota dopłaty była mniejsza o 99 373,08 zł (436 486,20 zł – 337 113,12 zł) od tej ujętej we wniosku o objęcie dopłatą i w umowie z wojewodą oraz nie przekraczała maksymalnej kwoty wynikającej z wykazywanej pracy eksploatacyjnej. Dane przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Okres rozliczeniowy	Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej w wozokilometrach	Łączna kwota deficytu linii komunikacyjnej	Wnioskowana kwota dopłaty	Przekazana kwota dopłaty
Linia nr 1	III kwartał	11 060	73 623,20 zł	33 180,00 zł	33 180,00 zł
	IV kwartał	18 160	119 775,10 zł	54 480,00 zł	54 480,00 zł
	<i>Razem</i>	29 220	<i>193 398,30 zł</i>	<i>87 660,00 zł</i>	<i>87 660,00 zł</i>
Linia nr 2	III kwartał	8 976	47 088,96 zł	26 928,00 zł	26 928,00 zł
	IV kwartał	12 886	36 750,43 zł	33 075,00 zł	33 075,00 zł
	<i>Razem</i>	21 862	<i>83 839,39 zł</i>	<i>60 003,00 zł</i>	<i>60 003,00 zł</i>
Linia nr 3	III kwartał	12 408	56 872,68 zł	37 224,00 zł	37 224,00 zł
	IV kwartał	19 329	53 084,02 zł	47 775,00 zł	47 775,00 zł
	<i>Razem</i>	31 737	<i>109 956,70 zł</i>	<i>84 999,00 zł</i>	<i>84 999,00 zł</i>
Linia nr 4	III kwartał	8 543,04	53 767,80 zł	25 629,12 zł	25 629,12 zł
	IV kwartał	12 128	67 480,64 zł	36 384,00 zł	36 384,00 zł
	<i>Razem</i>	20 671,04	<i>121 248,44 zł</i>	<i>62 013,12 zł</i>	<i>62 013,12 zł</i>
Linia nr 5	III kwartał	5 808	36 925,68 zł	17 424,00 zł	17 424,00 zł
	IV kwartał	8 338	48 475,44 zł	25 014,00 zł	25 014,00 zł
	<i>Razem</i>	14 146	<i>85 401,12 zł</i>	<i>42 438,00 zł</i>	<i>42 438,00 zł</i>
ŁĄCZNIE		117 636,04	593 843,95 zł	337 113,12 zł	337 113,12 zł

(dowód: akta kontroli str. 75-87, 118-143)

Każdorazowo do wniosków o dopłatę załączano kalkulacje potwierdzające wykazane w nich dane (§ 3 ust. 3 umowy z wojewodą) w zakresie: wielkości pracy eksploatacyjnej na liniach, kosztu poszczególnych linii, zakładanych przychodów, wyliczenia w zakresie deficytu, planowanego udziału własnego. Dodatkowo ustalono, że wnioskowane kwoty dopłaty dla każdej linii komunikacyjnej w poszczególnych kwartałach 2022 r., nie przekroczyły maksymalnej kwoty wynikającej z pracy eksploatacyjnej lub kwoty deficytu, a wnioski dotyczyły linii określonych w umowie o dopłatę.

Wnioski o dopłatę składane były na podstawie danych szacunkowych, a rozliczane w oparciu o zestawienia miesięczne z prowadzonej działalności sporządzane przez Operatora w zakresie pracy eksploatacyjnej oraz liczby i wartości sprzedanych biletów na danej linii.

Dodatkowo w wyniku kontroli ustalono, że:

- Jednostka w III i IV kwartale 2022 r. we wnioskach o dopłatę wykazała błędną liczbę dni pracy, tj. we wniosku o dopłatę za III kwartał 2022 r. Gmina wykazała nieprawidłową liczbę dni pracy w *niedziele i święta* w wysokości 10 dni, co nie pokrywało się ze stanem faktycznym (9 dni). **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

Natomiast we wniosku o dopłatę za IV kwartał 2022 r. zaniżono liczbę dni pracy w dni robocze na liniach komunikacyjnych. Zgodnie z wyjaśnieniem Zastępcy Burmistrza Gryfina „*We wniosku o dopłatę za IV kwartał 2022 r. pracownik przygotowujący merytoryczną dokumentację przyjął błędnie 61 dni roboczych, zamiast 62 dni. Stosowna korekta została dokonana w rozliczeniu rocznym*”. Złożone wyjaśnienie przyjęto.

- Gmina wnioskując o dopłatę z Funduszu za IV kwartał 2022 r. nie pomniejszyła wyliczonej kwoty dopłaty o kwotę niewykorzystanych środków z poprzedniego okresu, tj. z III kwartału 2022 r. w wysokości 13 528,12 zł. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 36, 87, 126-128, 141-167, 176-182, 247-252)

Kontrolujący porównali planowaną pracę eksploatacyjną z umowy o dopłatę z wnioskami o dopłatę. Ustalenia przedstawiono w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna	Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej w wozokilometrach z umowy o dopłatę	Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej w wozokilometrach z wniosków o dopłatę	Różnica
Linia nr 1	37 212,80 wkm	29 220,00 wkm	7 992,80 wkm
Linia nr 2	25 774,20 wkm	21 862,00 wkm	3 912,20 wkm
Linia nr 3	40 015,80 wkm	31 737,00 wkm	8 278,80 wkm
Linia nr 4	24 922,80 wkm	20 671,04 wkm	4 251,76 wkm
Linia nr 5	17 569,80 wkm	14 146,00 wkm	3 423,80 wkm
RAZEM	145 495,40 wkm	117 636,04 wkm	27 859,36 wkm

Gmina wnioskując o dopłatę za III i IV kwartał 2022 r. wykazała pracę eksploatacyjną o 27 859,36 wkm mniejszą niż wynika to z wniosku o objęcie dopłatą i umowy z wojewodą. Analiza wykazała, że wpływ na to miały m.in.:

- Zaniżona długość kursów we wniosku o dopłatę za III kwartał na liniach komunikacyjnych nr 1 i nr 3 zgłoszonych do dofinansowania (analiza wykazała, że długość linii nie miała wpływu na końcowe rozliczenie zadania).
- Zaniżona liczba dni pracy w dni robocze we wniosku o dopłatę za IV kwartał 2022 r. (liczba dni została skorygowana w sprawozdaniu za IV kwartał).
- Funkcjonowanie linii komunikacyjnych od sierpnia 2022 r., a nie od lipca 2022 r. jak było wskazane we wniosku o objęcie dopłatą i umowie z wojewodą. Kontrolujący poprosili Gminę o podanie przyczyny uruchomienia linii komunikacyjnych niezgodnie ze złożonym wnioskiem o objęcie dopłatą. Zgodnie z wyjaśnieniem Zastępcy Burmistrza Gryfina „*Składając w czerwcu 2022 r. wniosek o objęcie dopłatą w ramach ustawy o Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w 2022 r., Gmina zakładała uruchomienie nowych linii komunikacyjnych z dniem 1 lipca 2022 r. Niestety,*

w trakcie prac przygotowawczych do zawarcia stosownej umowy z Wojewodą Zachodniopomorskim, zachodziła konieczność przekazania Wojewodzie dodatkowych dokumentów i wyjaśnień, w tym uzupełnienia wniosku, czy przedłożenia uchwały Rady Miejskiej, wspomnianej w pkt 3. Jednocześnie trwały uzgodnienia z przyszłym operatorem w zakresie warunków świadczenia usług przewozowych w ramach umowy obejmującej nowe linie komunikacyjne. Wobec przedłużającej się procedury zawierania umowy z Wojewodą, w lipcu 2022 r. podjęto decyzję, że nowy system komunikacyjny zostanie uruchomiony od 1 sierpnia 2022 r., o czym informowano w trakcie rozmów telefonicznych pracownika Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, zajmującego się przyjmowaniem wniosków o objęcie dopłatą w ramach ustawy o Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Na decyzję tę, poza wspomnianymi uzgodnieniami, wpływ miał chociażby fakt dokonania przez pasażerów zakupu biletów miesięcznych na miesiąc lipiec 2022 r. Z uzyskanych informacji nie wynikało, jakoby Gmina musiała dopełnić jakichkolwiek innych zobowiązań w zakresie informacyjnym związanym ze zmianą terminu zawarcia umowy z operatorem, a ponadto – nieoczekiwanie – Gmina otrzymała informację, że umowa z operatorem może zostać zawarta wcześniej, niż stosowna umowa pomiędzy Gminą a Wojewodą”. Udzielone wyjaśnienie przyjęto.

(dowód: akta kontroli str. 35-36, 75, 87, 126-128, 141-144, 147)

2.2. Praca eksploatacyjna

Kontrolujący na podstawie rozkładów jazdy, zestawień z wykonanej pracy przewozowej przekazanych przez Operatora oraz kalendarza za 2022 r., ustalili rzeczywistą wielkość pracy eksploatacyjnej w 2022 r. Szczegóły w tym zakresie przedstawiono w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna	Okres rozliczeniowy	Rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej w wozokilometrach
Linia nr 1	III kwartał	12 560
	IV kwartał	18 400
	<i>Razem</i>	<i>30 960</i>
Linia nr 2	III kwartał	8 908
	IV kwartał	13 056
	<i>Razem</i>	<i>21 964</i>
Linia nr 3	III kwartał	13 362
	IV kwartał	19 584
	<i>Razem</i>	<i>32 946</i>
Linia nr 4	III kwartał	8 480
	IV kwartał	12 426
	<i>Razem</i>	<i>20 906</i>
Linia nr 5	III kwartał	5 764
	IV kwartał	8 448
	<i>Razem</i>	<i>14 212</i>
ŁĄCZNIE PRACA EKSPLOATACYJNA W 2022 R.		120 988

(dowód: akta kontroli str. 75, 87, 96-97, 144-164, 171, 259-261)

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- Wielkość pracy eksploatacyjnej na poszczególnych liniach określona w załączniku nr 1 do umowy z wojewodą nie została przekroczona.
- Nie przekroczono maksymalnej łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej dla wszystkich linii komunikacyjnych.
- Ustalona i wykazana przez Organizatora w sprawozdaniach kwartalnych oraz w sprawozdaniu rocznym praca eksploatacyjna dotyczy linii komunikacyjnych określonych w umowie o dopłatę.
- Wyliczona przez kontrolujących praca eksploatacyjna na liniach komunikacyjnych nr 1, 2 i 5 pokrywa się z pracą przewozową wyliczoną i wykazaną przez Organizatora w sprawozdaniu rocznym.
- Ustalona przez kontrolujących rzeczywista praca eksploatacyjna na liniach nr 3 i 4 różni się od tej wyliczonej i wykazanej przez Organizatora w sprawozdaniu rocznym. W sprawozdaniu na linii nr 3 Gmina zawiążyła łączną pracę eksploatacyjną o 726 wkm, a na linii nr 4 zaniżyła łączną pracę na linii o 721 wkm. Szczegóły uchybień opisano w części Ad 4. Sprawozdawczość: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.
- Ustalone przez Gminę i w efekcie wykazane w sprawozdaniu za III kwartał 2022 r. dane w zakresie długości kursów i wielkości pracy eksploatacyjnej na liniach komunikacyjnych nr 1 i nr 3 zostały zaniżone odpowiednio o 1 570 wkm i 1 048 wkm w stosunku do ustaleń kontrolujących i danych w tym zakresie wynikających z dokumentacji źródłowej. **Szczegółowy opis uchybień zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**
- Wyliczona i wykazana przez Jednostkę wielkość pracy eksploatacyjnej na linii nr 4 w sprawozdaniu za IV kwartał 2022 r. jest niezgodna z dokumentacją źródłową i ustaleniami dokonanymi przez kontrolujących. **Szczegółowy opis uchybień zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**
- W 2022 r. łączna wielkość pracy eksploatacyjnej wyniosła 120 988 wkm.

2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Deficyty linii komunikacyjnych stanowiły różnicę między kosztami a przychodami Operatora. Koszty obliczano jako iloczyn liczby wozokilometrów oraz stawki netto ustalonej na podstawie tabeli stawek brutto z umowy zawartej z Operatorem, natomiast przychody stanowiły sumę przychodów netto ze sprzedaży biletów oraz przychodów netto z dopłaty do sprzedanych biletów ulgowych. W wyniku weryfikacji prawidłowości ustalenia wysokości deficytów kontrolujący ustalili, że zostały one obliczone nieprawidłowo, nie miało to jednak wpływu na rozliczenie dopłaty. **Szczegółowy opis uchybień zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

W wyniku kontroli stwierdzono, że deficyty linii komunikacyjnych:

- dotyczyły linii określonych w umowie o dopłatę, w tym przewozów w roku objętym dofinansowaniem;
- są niższe od kwot wynikających z zawartej umowy z Operatorem.

Ustalono, że Organizator przekazał Operatorowi wynagrodzenie o 338 927,64 zł większe od wykazanej kwoty rzeczywistego deficytu linii komunikacyjnych. Wysokość przekazanego wynagrodzenia wynika z zapisów umowy z Operatorem i nie miała wpływu na wysokość pobranej i rozliczonej kwoty dopłaty, gdyż zostało sfinansowane ze środków własnych.

Rozliczenia z Organizatorem były dokonywane poprzez przekazywanie przez Operatora faktur. Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Infrastruktury z dnia 11 września 2019 r. (znak: DBI-3.070.25.2019) podstawą rozliczeń pomiędzy Organizatorem a Operatorem powinny być noty obciążeniowe. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

Zgodnie z oświadczeniem Zastępcy Burmistrza w rozliczeniach pomiędzy Organizatorem i Operatorem wykazywanych w ramach zadania nie był uwzględniany rozsądny zysk. Zastępca Burmistrza poinformował, że: „*Gmina Gryfina (sic!) wypłacała należne wynagrodzenie operatorowi na podstawie iloczynu zrealizowanych wozokilometrów i sumy przejechanych kilometrów na danej linii w danym miesiącu, zgodnie z zasadami określonymi w zawartej umowie, w tym – przy uwzględnieniu tzw. formuły paliwowej. Umowa między organizatorem a operatorem nie obejmowała kategorii „rozsądny zysk”.* Mając na uwadze, że kwota wypłacona Operatorowi jest wyższa, oświadczenie w tym zakresie przyjęto.

(dowód: akta kontroli str. 34, 37)

Kontrolujący ustalili rzeczywiste deficyty linii komunikacyjnych. Dane w tym zakresie przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna objęta dopłatą	Deficyt
1.	2.
Linia nr 1	193 248,75 zł
III KWARTAŁ	74 263,14 zł
IV KWARTAŁ	118 985,61 zł
Linia nr 2	66 962,18 zł
III KWARTAŁ	27 784,90 zł
IV KWARTAŁ	39 177,28 zł
Linia nr 3	88 202,74 zł
III KWARTAŁ	35 116,22 zł
IV KWARTAŁ	53 086,52 zł
Linia nr 4	117 974,51 zł
III KWARTAŁ	46 716,02 zł
IV KWARTAŁ	71 258,49 zł
Linia nr 5	81 716,78 zł
III KWARTAŁ	32 756,89 zł
IV KWARTAŁ	48 959,89 zł
RAZEM	548 104,95 zł

(dowód: akta kontroli str. 171-182)

Rzeczywisty deficyt wszystkich linii komunikacyjnych objętych dopłatą w 2022 r. wynosi łącznie 548 104,95 zł. Najwyższe deficyty wygenerowały linie nr 1 i 4, tj. odpowiednio 193 248,75 zł oraz 117 974,51 zł.

2.4. Nadzór organizatora nad realizacją zadania

Nadzór nad realizacją zadania związanego ze świadczeniem usług w zakresie transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej w Gminie Gryfino w 2022 r., jako komórka merytoryczna, prowadził Wydział Gospodarki Komunalnej. Osobą sprawującą bezpośredni nadzór nad realizacją zadania był inspektor ds. transportu zbiorowego.

Zgodnie z wyjaśnieniem przedstawionym kontrolującym Jednostka nie odnotowała żadnych skarg i reklamacji.

Na potwierdzenie prowadzonego nadzoru Gmina przedstawiła kontrolującym korespondencję e-mailową dotyczącą opóźnień autobusu w sierpniu 2022 r. na linii nr 1 na trasie: Nowe Czarnowo – Radziszewo przez: Pniewo, Gryfino, Daleszewo. Operator w odpowiedzi poinformował Organizatora o zdarzeniach drogowych mających miejsce na trasie linii komunikacyjnej nr 1.

Kontrolujący zwrócili się do Jednostki z prośbą o informację, czy w związku z opóźnieniem w terminowej realizacji kursu (wynikającej z rozkładu jazdy) na linii nr 1 podejmowano działania usprawniające. W odpowiedzi Burmistrz Gminy poinformował, że: *„Wprowadzając nowy system publicznego transportu zbiorowego już od pierwszego dnia jego obowiązywania (1 sierpnia 2022 r.) Gmina bardzo mocno monitorowała wpływ zmian na oczekiwania mieszkańców. Działania usprawniające, jakie Gmina podjęła w celu lepszej identyfikacji zgłaszanych potrzeb i uwag pasażerów, polegały na:*

- a) uruchomieniu dedykowanego adresu poczty elektronicznej komunikacja@gryfino.pl do zgłaszania wszelkich uwag w funkcjonowaniu nowego układu komunikacyjnego,*
- b) utworzeniu pliku elektronicznego, zawierającego zgłoszenia mieszkańców w zakresie nieprawidłowości w funkcjonowaniu komunikacji autobusowej ,*
- c) prowadzeniu przez pracownika merytorycznego wrywkowych kontroli, w szczególności w zakresie punktualności realizacji poszczególnych kursów autobusowych,*
- d) stałej weryfikacji zgłoszonych nieprawidłowości w wykonywaniu usług przewozowych, prowadzonej w formie telefonicznej lub za pośrednictwem poczty elektronicznej, z wyznaczoną przez operatora osobą.*

Po analizie zgłoszeń, otrzymanych od mieszkańców w pierwszych trzech tygodniach funkcjonowania nowego systemu komunikacyjnego, w dniu 24 sierpnia ub. r. wysłałem do operatora schemat z propozycją wprowadzenia drobnych korekt w rozkładzie jazdy linii nr 2 (a także linii nr 1, nieobjętej dopłatą z FRPA). W wyniku wspomnianych korekt wypracowano w późniejszym terminie nowy rozkład jazdy, pozwalający na zminimalizowanie opóźnień autobusów, przede wszystkim w ramach komunikacji miejskiej”. Wyjaśnienie w tym zakresie przyjęto.

(dowód: akta kontroli str. 51, 56, 59, 183-188)

Kontrolujący poprosili Gminę o informację, czy nadzorowała Operatora w zakresie prawidłowości wykonanych przejazdów w 2022 r. (m.in. liczby wykonanych kursów, przejechanych kilometrów, sprzedanych biletów). Zastępca Burmistrza Pan Tomasz Jerzy Miler poinformował również, że:

„Gmina prowadziła bieżący nadzór operatora w zakresie prawidłowości wykonanych przejazdów w 2022 r. Ilość wykonanych kursów i przejechanych wozokilometrów w danym miesiącu, wykazywana przez operatora w rozliczeniach danego miesiąca w formie załącznika do faktury miesięcznej, a także ilość sprzedanych przez operatora biletów, wykazywana w odrębnych zestawieniach, weryfikowana była przez pracownika sprawującego bezpośredni nadzór nad realizacją zadania. Ponadto, pracownik ten, po otrzymaniu zgłoszeń mieszkańców dotyczących niewłaściwej realizacji usług przewozowych, prowadził ich weryfikację z operatorem. Dodatkowo, pracownik nadzorujący wykonywanie zadania prowadził wybiórcze kontrole realizacji poszczególnych kursów w trakcie kontroli terenowych, na różnych przystankach autobusowych. Ustalenia poczynione w trakcie kontroli terenowych pracownik zawierał w zestawieniach kontrolingu”. Powyższe wyjaśnienie przyjęto.

Na potwierdzenie przeprowadzonych kontroli przedstawiono kontrolującym karty kontroli po doraźnych kontrolach weryfikacyjnych, wypełnione przez pracownika prowadzącego nadzór na zadaniem. Karty prezentują dane zebrane w trakcie kontroli i realizacje poszczególnych kursów na podstawie rozkładu jazdy. Ustalono, że Gmina nadzorowała operatora w zakresie prawidłowości wykonanych przejazdów w 2022 r.

(dowód: akta kontroli str. 33, 35, 189-199)

3. Dokumentacja finansowo-księgową zadania

Otrzymana dopłata w wysokości 337 113,12 zł została ujęta w ewidencji księgowej na koncie 901-01 Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych. Wysokość zaewidencjonowanej dopłaty jest zgodna z kartoteką obrotów przekazanych środków dofinansowania Wydziału Finansów i Budżetu ZUW. Zatem zaewidencjonowane kwoty wynikają z przebiegu operacji gospodarczych. W wyniku kontroli stwierdzono, że Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat, zgodnie z § 7 ust. 1 umowy o dopłatę.

(dowód: akta kontroli str. 165, 200-202)

W wyniku kontroli stwierdzono również, że Gmina nie prowadziła wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków i kosztów objętych dopłatą w 2022 r. W ewidencji księgowej zadania realizowanego w 2022 r. ujmowano również kwoty wydatków niezwiązanych z zadaniem, na które otrzymano dofinansowanie. W związku z tym przedłożone ewidencje księgowe nie odzwierciedlają poniesionych przez Jednostkę wydatków i kosztów związanych z realizowanym w 2022 r. zadaniem.

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

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że Gmina nie opisała faktur w zakresie wydatków poniesionych ze środków dopłaty oraz ze środków własnych. Informacje te ujęto w zestawieniu przedstawionym na dzień kontroli. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

Dokumentacja finansowo-księgową, na podstawie której Gmina przekazywała środki do Operatora (faktury) spełniała wymogi wskazane w art. 21 ustawy o rachunkowości, tj. dokumenty zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty. Powyższe jest zgodne z § 7 ust. 2 umowy o dopłatę.

Kontrola wykazała, że Jednostka regulowała zobowiązania zgodnie z terminami określonymi w dokumentach finansowych. Gmina ostatniego wydatku dokonała w dniu 29 grudnia 2022 r. za przewóz osób w grudniu 2022 r. na podstawie faktury wystawionej 28 grudnia 2022 r.

(dowód: akta kontroli str. 219, 234, 238)

4. Sprawozdawczość

Kontrolujący ustalili, że roczne sprawozdanie rozliczające dopłatę w ramach ustawy o funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej za 2022 r. wpłynęło do ZUW w dniu 13 lutego 2023 r., tj. w wymaganym terminie wyznaczonym do dnia 21 lutego 2023 r. Również sprawozdania za III i IV kwartał zostały przekazane w terminach wynikających z umowy o dopłatę, tj. odpowiednio w dniach 10 października 2022 r. oraz 10 stycznia 2023 r.

Kontrolujący zweryfikowali zgodność danych wykazanych w kwartalnych i rocznych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z dokumentacji źródłowej oraz dokumentacji finansowo-księgowej. Ustalono, że dane ujęte w sprawozdaniach w zakresie łącznej kwoty otrzymanej dopłaty są zgodne z ewidencją księgową zadania.

Dodatkowo stwierdzono, że:

- Dane dotyczące wielkości pracy eksploatacyjnej na liniach nr 3 i nr 4 w sprawozdaniu rocznym za 2022 r. są niezgodnie z dokumentacją źródłową i ustaleniami dokonanyymi przez kontrolujących. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**
- Ze względu na różnice opisane w części Ad 2.2. Praca eksploatacyjna: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień, dane w zakresie długości kursów i wielkości pracy eksploatacyjnej wyliczone i wykazane przez Gminę w sprawozdaniach za III i IV kwartał 2022 r. nie pokrywają się z ustaleniami kontrolujących.
- Nieprawidłowo ustalony przez Jednostkę deficyt linii komunikacyjnych w poszczególnych okresach rozliczeniowych (szczegóły opisano w części Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień), skutkowało wykazaniem w załącznikach 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego danych niezgodnych ze stanem faktycznym w zakresie deficytów.

(dowód: akta kontroli str. 96-97, 144-164, 171, 247-261)

Gmina wykazała w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 31 grudnia 2022 r. dopłatę w rozdziale 60004, § 2170 w łącznej wysokości 308 393,06 zł, co jest zgodne z danymi widniejącymi w ewidencji księgowej Organizatora.

Ponadto w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2022 r. zaewidencjonowano w rozdziale 60004, § 4300 wydatki w kwocie 5 916 390,33 zł. Jednostka w rozdziale wykazała także inne wydatki z tytułu przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz wydatki dotyczące zakupu usług pozostałych, z tego względu kontrolujący nie byli w stanie zweryfikować wykazanych w sprawozdaniu kwot z ewidencją księgową za 2022 r.

(dowód: akta kontroli str. 165-170, 262-323)

5. Rozliczenie zadania

W umowie o dopłatę określono m.in. łączną wielkość pracy eksploatacyjnej na poziomie 145 495,40 wkm. Szczegółowe dane w zakresie faktycznej (rzeczywistej) wielkości pracy eksploatacyjnej w wozokilometrach wykazano w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna	Rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej w wozokilometrach
Linia nr 1	30 960
Linia nr 2	21 964
Linia nr 3	32 946
Linia nr 4	20 906
Linia nr 5	14 212
RAZEM	120 988

Stwierdzono, że rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej (w wozokilometrach) ustalona przez kontrolujących wynosi łącznie 120 988 wkm i nie jest zgodna z wielkościami wynikającymi ze sprawozdania rocznego i załączników sporządzonych przez Operatora. Różnice dotyczą linii komunikacyjnych nr 3 i 4. Nie miały one wpływu na prawidłowość rozliczenia dopłaty. Szczegóły opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień w pkt Ad 4. Sprawozdawczość.

(dowód: akta kontroli str. 150-164, 171)

Analizie poddano procentowy udział środków własnych poniesionych przez Gminę na zadanie w stosunku do deficytu linii.

Kontrolujący zweryfikowali, czy Gmina zrealizowała zapis umowy o dopłatę, w którym określono, że warunkiem uzyskania dopłaty jest sfinansowanie ze środków własnych Organizatora części ceny usługi, w wysokości nie mniejszej niż 10%. Poniżej tabela w tym zakresie.

Linia komunikacyjna	Okres rozliczeniowy	Deficyt linii komunikacyjnej	Wydatkowane środki własne Gminy	
			Kwota*	Udział % do deficytu
<i>I.</i>	<i>2.</i>	<i>3.</i>	<i>4.</i>	<i>5. (4./3.)</i>
Linia nr 1	III KWARTAŁ	74 263,14 zł	64 311,85 zł	86,60%
	IV KWARTAŁ	118 985,61 zł	95 948,15 zł	80,64%
	Razem	193 248,75 zł	160 260,00 zł	82,93%
Linia nr 2	III KWARTAŁ	27 784,90 zł	36 271,21 zł	130,54%
	IV KWARTAŁ	39 177,28 zł	55 311,04 zł	141,18%

	Razem	66 962,18 zł	91 582,24 zł	136,77%
Linia nr 3	III KWARTAŁ	35 116,22 zł	56 536,71 zł	161,00%
	IV KWARTAŁ	53 086,52 zł	86 088,24 zł	162,17%
	Razem	88 202,74 zł	142 624,96 zł	161,70%
Linia nr 4	III KWARTAŁ	46 716,02 zł	28 129,17 zł	60,21%
	IV KWARTAŁ	71 258,49 zł	43 283,12 zł	60,74%
	Razem	117 974,51 zł	71 412,29 zł	60,53%
Linia nr 5	III KWARTAŁ	32 756,89 zł	18 519,52 zł	56,54%
	IV KWARTAŁ	48 959,89 zł	28 534,41 zł	58,28%
	Razem	81 716,78 zł	47 053,93 zł	57,58%
RAZEM		548 104,95 zł	512 933,41 zł	93,58%

* Kwota środków własnych została ustalona na podstawie kwot netto wynikających z faktur.

(dowód: akta kontroli str. 171)

Kontrolujący, na podstawie otrzymanej dokumentacji, dokonali szczegółowej weryfikacji prawidłowości i wysokości wykorzystanych środków z dopłaty na liniach komunikacyjnych objętych umową nr 50/IR/FRPA/2022. Ustalenia przedstawiono w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty [zł]					Łączna kwota dopłaty do zwrotu
	Należna (wykorzystana)	Otrzymana	Niewykorzystana	Zwrócona	Pobrana w nadmiernej wysokości	
1.	2.	3.	4. (3-2)	5.	6.	7.
Nr 1	92 880,00 zł	337 113,12 zł	28 720,06 zł	28 720,06 zł	0,00 zł	0,00 zł
Nr 2	47 029,46 zł				0,00 zł	0,00 zł
Nr 3	65 292,60 zł				0,00 zł	0,00 zł
Nr 4	60 555,00 zł				0,00 zł	0,00 zł
Nr 5	42 636,00 zł				0,00 zł	0,00 zł
RAZEM	308 393,06 zł	337 113,12 zł	28 720,06 zł	28 720,06 zł	0,00 zł	0,00 zł

(dowód: akta kontroli str. 171, 216-219)

Gmina na realizację zadania w 2022 r. otrzymała dopłatę w łącznej wysokości **337 113,12 zł**.

Na podstawie analizy dokumentów finansowo-księgowych kontrolujący ustalili, że Gmina wydatkowała na zadanie kwotę 308 393,06 zł. W związku z tym była zobowiązana do zwrotu niewykorzystanej dopłaty w wysokości 28 720,06 zł (337 113,12 zł – 308 393,06 zł = 28 720,06 zł). Pozostałą kwotę dopłaty w kwocie 28 720,06 zł zwróciła w dniu 13 stycznia 2023 r., zgodnie z § 4 ust. 2 umowy o dopłatę, tj. w wymaganym terminie do 15 stycznia 2023 r.

Kontrolujący na podstawie ewidencji księgowej oraz przygotowanej dokumentacji przekazanej przez Jednostkę ustalili wykorzystanie środków dopłaty i środków własnych na realizację zadania. Szczegóły w tabeli.

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty	Kwota środków własnych	Ogółem*
Nr 1	92 880,00 zł	180 511,20 zł	273 391,20 zł
Nr 2	47 029,46 zł	102 671,18 zł	149 700,64 zł
Nr 3	65 292,60 zł	159 258,36 zł	224 550,96 zł
Nr 4	60 555,00 zł	81 969,67 zł	142 524,67 zł

Nr 5	42 636,00 zł	54 229,12 zł	96 865,12 zł
RAZEM	308 393,06 zł	578 639,53 zł	887 032,59 zł

*Kwoty stanowią wielkości brutto wynikające z faktur przedstawionych do rozliczenia.

(dowód: akta kontroli str. 216-219)

W wyniku kontroli ustalono wykorzystanie dopłaty w wysokości 308 393,06 zł oraz środków własnych w kwocie 578 639,53 zł, razem 887 032,59 zł. Kwota ogółem jest wyższa od kwoty deficytu linii komunikacyjnych z uwagi na wypłatę wyższego wynagrodzenia Operatorowi, co jednakże nie miało wpływu na rozliczenie zadania.

W związku z zapisem § 4 ust. 1 zawartej umowy z wojewodą, kontrolujący zwrócili się z pytaniem do Gminy, czy przy realizacji umowy uzyskała dochody, których nie można było przewidzieć, w szczególności z kar umownych i odsetek od środków Funduszu zgromadzonych na rachunku Organizatora. Na podstawie dokumentacji przedstawionej do kontroli oraz wyjaśnień kontrolujący ustalili, że:

- nie naliczono odsetek od posiadanych środków dopłaty na rachunkach bankowych,
- w wyniku realizacji zadania niezgodnej z zapisami umowy Organizator naliczył Operatorowi kary umowne na łączną kwotę 2 301,90 zł, która nie została rozliczona w zadaniu, co opisano w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień w pkt Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 324-343)

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości

Ad 2.1. Wnioski o dopłatę

Nieprawidłowo wykazana liczba dni pracy we wniosku o dopłatę za III kwartał 2022 r.

W wyniku analizy danych zawartych we wniosku o dopłatę za III kwartał 2022 r. (korekta z 06.10.2022 r.) oraz kalendarza na 2022 r. ustalono, że Gmina nieprawidłowo wyliczyła liczbę dni pracy eksploatacyjnej w okresie rozliczeniowym. Gmina Gryfino wykazała błędną liczbę dni pracy w niedziele i święta w wysokości 10 dni, co nie pokrywało się ze stanem faktycznym (9 dni) i przełożyło się na zawyżenie pracy eksploatacyjnej we wniosku. Dane przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Dane	Długość linii komunikacyjnej dziennie w dni robocze (km)*	Liczba dni pracy w dni robocze	Długość linii komunikacyjnej dziennie w soboty (km)*	Liczba dni pracy w soboty	Długość linii komunikacyjnej dziennie w niedziele i święta (km)*	Liczba dni pracy w niedziele i święta	Wielkość pracy eksploatacyjnej w okresie rozliczeniowym (wkm)	Różnica pomiędzy pracą przewożoną z wniosku i po korekcie dni (w/km)
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	7. (3*4+5*6+7*8)	
Nr 1	wg wniosku o dopłatę	210,00	44	140,00	8	70,00	10	11 060,00	70,00
	wg kontrolujących	210,00	44	140,00	8	70,00	9	10 990,00	
Nr 2	wg wniosku o dopłatę	170,00	44	102,00	8	68,00	10	8 976,00	68,00
	wg kontrolujących	170,00	44	102,00	8	68,00	9	8 908,00	

Nr 3	wg wniosku o dopłatę	235,00	44	141,00	8	94,00	10	12 408,00	94,00
	wg kontrolujących	235,00	44	141,00	8	94,00	9	12 314,00	
Nr 4	wg wniosku o dopłatę	161,80	44	97,08	8	64,72	10	8 543,04	64,72
	wg kontrolujących	161,80	44	97,08	8	64,72	9	8 478,32	
Nr 5	wg wniosku o dopłatę	110,00	44	66,00	8	44,00	10	5 808,00	44,00
	wg kontrolujących	110,00	44	66,00	8	44,00	9	5 764,00	
RAZEM									340,72

*Długość linii komunikacyjnych wykazana zgodnie z wnioskiem o dopłatę za III kwartał 2022 r.

W związku ze stwierdzonym błędem kontrolujący zwrócili się do Jednostki z pytaniem o przyczynę wykazania liczby dni pracy niezgodnej ze stanem faktycznym. W wyjaśnieniu Zastępca Burmistrza Gryfina poinformował „*We wniosku o dopłatę za III kwartał 2022 r. pracownik przygotowujący merytoryczną dokumentację zamiast wpisania prawidłowej liczby 9 dni pracy w niedziele i święta, w wyniku omyłki zawniioskował o 10 dni pracy eksploatacyjnej. Stosowna korekta została dokonana w rozliczeniu rocznym*”. Kontrolujący w wyniku analizy stwierdzili, że wykazanie błędnej liczby dni pracy miało bezpośredni wpływ na wysokość wnioskowanej i pobranej dopłaty. Wyliczoną różnicę przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Dane	Wielkość pracy eksploatacyjnej w okresie rozliczeniowym (wkm)	Kwota deficytu - cena usługi (zł)	Kwota dopłaty (zł)	Różnica między dopłatą pobraną, a należną (zł)
Nr 1	wg wniosku o dopłatę	11 060,00	73 623,20	33 180,00	210,00
	wg kontrolujących	10 990,00		32 970,00*	
Nr 2	wg wniosku o dopłatę	8 976,00	47 088,96	26 928,00	204,00
	wg kontrolujących	8 908,00		26 724,00*	
Nr 3	wg wniosku o dopłatę	12 408,00	56 872,68	37 224,00	282,00
	wg kontrolujących	12 314,00		36 942,00*	
Nr 4	wg wniosku o dopłatę	8 543,04	53 767,80	25 629,12	194,16
	wg kontrolujących	8 478,32		25 434,96*	
Nr 5	wg wniosku o dopłatę	5 808,00	36 925,68	17 424,00	132,00
	wg kontrolujących	5 764,00		17 292,00*	
Łącznie nieprawidłowo pobrana dopłata					1 022,16

*Dopłata wynika z liczby przejechanych wozokilometrów (3,00 zł za 1 wozokilometr), a nie ze sfinansowanej maksymalnej wysokości kwoty deficytu (dopłata nie może wynieść więcej niż 90% kwoty deficytu).

Skutkiem nieprawidłowości było zawyżenie we wniosku o dopłatę liczby wozokilometrów o 340,72, co w ostatecznym rozrachunku miało wpływ na kwotę wnioskowanej i otrzymanej dopłaty, której wysokość została zawyżona o 1 022,16 zł.

Kontrolujący ustalili, że **Gmina skorygowała powstałą omyłkę składając sprawozdanie za III kwartał 2022 r. (liczbę dni pracy i pracę eksploatacyjną), a środki z dopłaty zwróciła zgodnie z terminem wynikającym z podpisanej umowy z wojewodą.**

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

(dowód: akta kontroli str. 36, 126-128, 168-170, 247-252)

Niepomniejszenie wniosku za IV kwartał 2022 r. o kwotę niewykorzystaną w poprzednim okresie, tj. III kwartale

Zgodnie z zapisami § 3 ust. 2 Umowy nr 50/IR/FRPA/2022 zawartej z wojewodą „Organizator, składając wniosek o dopłatę za dany okres rozliczeniowy, wskazuje kwotę zapotrzebowania pomniejszoną o kwotę niewykorzystanych środków z poprzednich okresów rozliczeniowych”.

(dowód: akta kontroli str. 83)

W wyniku kontroli stwierdzono, że Gmina wnioskując o dopłatę z Funduszu za IV kwartał 2022 r. nie pomniejszyła wyliczonej kwoty dopłaty o kwotę niewykorzystanych środków z poprzedniego okresu, ustalonej na podstawie sporządzonego przez Jednostkę załącznika do sprawozdania za III kwartał 2022 r. Szczegóły dotyczące kwoty dopłaty niewykorzystanej z podziałem na poszczególne linie przedstawiono w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna objęta dopłatą	Wnioskowana i otrzymana kwota dopłaty na III kwartał 2022 r.	Dopłata wykorzystana - sprawozdanie za III kwartał	Kwota niewykorzystana na koniec kwartału - o którą powinien być pomniejszony wniosek w kolejnym kwartale
1.	2.	3.	4. (2-3)
Linia nr 1	33 180,00 zł	32 970,00 zł	210,00 zł
Linia nr 2	26 928,00 zł	24 980,00 zł	1 948,00 zł
Linia nr 3	37 224,00 zł	26 175,00 zł	11 049,00 zł
Linia nr 4	25 629,12 zł	25 440,00 zł	189,12 zł
Linia nr 5	17 424,00 zł	17 292,00 zł	132,00 zł
RAZEM	140 385,12 zł	126 857,00 zł	13 528,12 zł

Z przedstawionych danych wynika, że niewykorzystana dopłata na koniec okresu rozliczeniowego wynosiła 13 528,12 zł, w przypadku przyjęcia danych ze sprawozdania za III kwartał, o którą to kwotę zgodnie z zapisami Umowy nr 50/IR/FRPA/2022 powinien zostać pomniejszony wniosek za IV kwartał 2022 r. (analiza wniosku o dopłatę za IV kwartał nie wykazała by takiego pomniejszenia dokonała Jednostka). W związku z tym kontrolujący zwrócili się do Gminy z pytaniem, dlaczego wnioskując o dopłatę za IV kwartał 2022 r. nie pomniejszono kwoty dopłaty o kwotę niewykorzystaną z poprzedniego okresu, tj. z III kwartału 2022 r. W wyjaśnieniu Zastępca Burmistrza Gryfina wskazał „Gmina Gryfino, wnioskując o dopłatę za IV kwartał 2022 r., błędnie nie pomniejszyła wnioskowanej kwoty o kwotę niewykorzystaną w III kwartale ub. r. Niezależnie od tego różnica ta została rozliczona w rozliczeniu końcowym otrzymanej dopłaty i zwrócona na rachunek Wojewody w ramach niewykorzystanej części dopłaty”.

(dowód: akta kontroli str. 45, 141-143, 247-252)

Na podstawie sprawozdania za III kwartał i wniosku za IV kwartał 2022 r. należy stwierdzić, że skutkiem powyższego było pobranie dopłaty w wysokości wyższej niż wystarczająca na dofinansowanie zadania za IV kwartał w wysokości 13 528,12 zł.

Rozliczenie pobranych i niewykorzystanych środków nastąpiło dopiero na koniec 2022 r. Niewykorzystana kwota dopłaty została zwrócona na konto wojewody w dniu 13 stycznia 2023 r.

(dowód: akta kontroli str. 168-170)

Za powyższą nieprawidłowość odpowiedzialna jest osoba sporządzająca wniosek o dopłatę za IV kwartał 2022 r. oraz sprawozdanie kwartalne, a także osoby ją nadzorujące.

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień

Ad 2.2. Praca eksploatacyjna

Nieprawidłowo ustalona przez Gminę praca eksploatacyjna na liniach komunikacyjnych w III i IV kwartale 2022 r.

Kontrolujący w wyniku analizy przedłożonej dokumentacji źródłowej stwierdzili rozbieżności w wyliczeniu pracy eksploatacyjnej przez Gminę i kontrolujących na liniach komunikacyjnych nr 1 i nr 3 w III kwartale 2022 r. oraz na linii nr 4 w IV kwartale 2022 r. Szczegóły w tabeli.

Linia komunikacyjna	Okres rozliczeniowy	Wielkość pracy eksploatacyjnej w wkm ustalona przez kontrolujących	Wielkość pracy eksploatacyjnej w wkm wg wyliczeń Gminy	Różnica (rzeczywista – wyliczona przez Gminę) w wkm
a	b	c	d	e=c-d
Nr 1	III kwartał	12 560,00	10 990,00	1 570,00
Nr 3	III kwartał	13 362,00	12 314,00	1 048,00
Nr 4	IV kwartał	12 426,00	12 431,00	- 5,00

W związku z różnicami wykazanymi w tabeli kontrolujący zwrócili się do Gminy z pytaniem o przyczynę rozbieżności na liniach nr 1, 3 i 4. Zgodnie z wyjaśnieniem Zastępcy Burmistrza Miasta i Gminy Gryfino „(...) linia nr 1: (...) różnica 1 570,00 wkm pomiędzy rzeczywistą wielkością pracy eksploatacyjnej i pracą eksploatacyjną wykazaną w sprawozdaniu kwartalnym za III kwartał ub. r. wynika z przyjęcia do rozliczeń w tym kwartale wykazywanej przez operatora w załącznikach do faktur miesięcznych linii komunikacyjnej o długości 35 km, (...)”

linia nr 3: (...) różnica 1 048,00 wkm pomiędzy rzeczywistą wielkością pracy eksploatacyjnej i pracą eksploatacyjną wykazaną w sprawozdaniu kwartalnym za III kwartał ub. r. wynika z przyjęcia do rozliczeń w tym kwartale wykazywanej przez operatora w załącznikach do faktur miesięcznych linii komunikacyjnej o długości 47 km, (...)”

linia nr 4: (...) różnica 5 wkm pomiędzy rzeczywistą wielkością pracy eksploatacyjnej i pracą eksploatacyjną wykazaną w sprawozdaniu kwartalnym za IV kwartał ub. r. wynikała z błędnego przedstawienia przez operatora w załączniku do faktury nr SPU/000027/10/2022 długości kursów nr 114 i 117 – w przypadku kursu nr 114 operator wykazał długość trasy 32 km zamiast 33 km, natomiast w przypadku kursu nr 117 – 33 km zamiast 32 km. Uwzględniając różnicę 5 dni kursowania obu kursów łączna różnica w pracy eksploatacyjnej wyniosła 5 wkm. (...)”

Zgodnie z udzielonym wyjaśnieniem przyczyną powstałych różnic były błędnie sporządzone przez Operatora załączniki do faktur. Analiza wykazała, że niepoprawne wykazanie danych w zakresie wielkości pracy eksploatacyjnej nie miało wpływu na rozliczenie zadania przez Gminę. Powyższe uchybienia spowodowały niewłaściwe sporządzenie przez Jednostkę sprawozdań za poszczególne okresy rozliczeniowe. Dodatkowo zawyżenie pracy eksploatacyjnej o 5 wkm na linii nr 4 w IV kwartale spowodowało zawyżenie wynagrodzenia Operatora przekazanego przez Gminę na realizację zadania w 2022 r. o 35,20 zł na skutek błędnie wystawionej i zapłaconej faktury za październik 2022 r.

Odpowiedzialność za powstałe uchybienia ponoszą osoby bezpośrednio realizujące zadanie oraz osoby je nadzorujące.

(dowód: akta kontroli str. 45-47, 96-97, 144-164, 171, 247-258)

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Nieprawidłowo ustalone deficyty linii komunikacyjnych w 2022 r.

W wyniku analizy (porównania) przedłożonej kontrolującym dokumentacji źródłowej, tj. informacji o pracy eksploatacyjnej oraz rejestrów przychodów, a także dokumentacji dotyczącej zapłaconych kar umownych kontrolujący stwierdzili, że rzeczywiste deficyty linii komunikacyjnych nie były zgodne z danymi wykazywanymi wojewodzie. Szczegóły w tym zakresie przedstawiono w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna	Okres rozliczeniowy	Deficyt rzeczywisty	Deficyt w ujęciu kwartalnym wg Jednostki	Deficyt w ujęciu rocznym wg Jednostki	Różnice	
					deficyt rzeczywisty - deficyt w ujęciu kwartalnym wg Jednostki	suma deficytów w ujęciu kwartalnym wg Jednostki - deficyt w ujęciu rocznym wg Jednostki
1.	2.	3.	4.	5.	6. (3.-4.)	7.(4.-5.)
Linia nr 1	III KWARTAŁ	74 263,14 zł	62 240,65 zł		12 022,49 zł	
	IV KWARTAŁ	118 985,61 zł	118 376,52 zł		609,09 zł	
	Razem	193 248,75 zł*	180 617,17 zł	192 612,36 zł	12 631,58 zł	-11 995,19 zł
Linia nr 2	III KWARTAŁ	27 784,90 zł	27 758,51 zł		26,39 zł	
	IV KWARTAŁ	39 177,28 zł	29 798,24 zł		9 379,04 zł	
	Razem	66 962,18 zł	57 556,75 zł	52 307,31 zł	9 405,43 zł	5 249,44 zł
Linia nr 3	III KWARTAŁ	35 116,22 zł	29 087,07 zł		6 029,15 zł	
	IV KWARTAŁ	53 086,52 zł	40 018,36 zł		13 068,16 zł	
	Razem	88 202,74 zł	69 105,43 zł	72 582,31 zł	19 097,31 zł	-3 476,88 zł
Linia nr 4	III KWARTAŁ	46 716,02 zł	47 209,41 zł		-493,39 zł	
	IV KWARTAŁ	71 258,49 zł	69 540,56 zł		1 717,93 zł	
	Razem	117 974,51 zł	116 749,97 zł	111 018,24 zł	1 224,54 zł	5 731,73 zł
Linia nr 5	III KWARTAŁ	32 756,89 zł	32 739,81 zł		17,08 zł	
	IV KWARTAŁ	48 959,89 zł	48 366,01 zł		593,88 zł	
	Razem	81 716,78 zł	81 105,82 zł	80 999,72 zł	610,96 zł	106,10 zł

RAZEM	548 104,95 zł	505 135,14 zł	509 519,94 zł	42 969,81 zł	-4 384,80 zł
--------------	----------------------	----------------------	----------------------	---------------------	---------------------

*Deficyt linii komunikacyjnej skorygowany o kary umowne w kwocie 613,90 zł (III kwartał) oraz 1 688,00 zł (IV kwartał).

(dowód: akta kontroli str. 89-113, 157-164, 171-182, 247-260)

Różnice w kwotach deficytów linii komunikacyjnej nr 1 wynikały m.in. z tego, że przy obliczaniu deficytów w III i IV kwartale Jednostka od kosztów nie odjęła kar umownych w łącznej wysokości 2 301,90 zł, naliczonych w związku z nieprawidłową realizacją zapisów umowy z Operatorem. Kary umowne zostały zapłacone na podstawie:

- noty księgowej nr 17/2022 z dnia 08.11.2022 r. na kwotę 613,90 zł (dot. przewozów w III kwartale),
- noty księgowej nr 20/2022 z dnia 29.12.2022 r. na kwotę 1 688,00 zł (dot. przewozów w IV kwartale).

(dowód: akta kontroli str. 212-218, 339-343)

Ponadto, w związku z różnicami wykazanymi w tabeli, Burmistrz Gminy wyjaśnił, że: „Różnice, stwierdzone przez Zespół Kontrolny w wyniku porównania dokumentacji źródłowej, załączników 3a do sprawozdań kwartalnych, sprawozdania rocznego (...) wynikają z kilku czynników:

- a) w zakresie wysokości deficytów poszczególnych linii komunikacyjnych wpływ na różnice:
- w obrębie linii nr 1 i 3 w III kwartale 2022 r. miało zastosowanie różnych długości linii komunikacyjnych w stosunku do dokumentacji za IV kwartał 2022 r. i dokumentacji rozliczeniowej (odpowiednio 35 km i 40 km oraz 47 km i 51 km) (...)
 - w obrębie linii nr 2 i 3 w IV kwartale 2022 r. miała metodologia ustalania wysokości dopłaty, opierająca się m.in. na konieczności uwzględnienia przychodów ze sprzedaży biletów oraz dopłaty marszałkowskiej (...)
 - dla pozostałych linii w III i IV kwartale 2022 r. miała konieczność uśrednienia wartości wozokilometra, (...) a także przedstawiany powyżej mechanizm ustalania wartości przychodów w ujęciu planowanym i rzeczywistym”. Jak wskazano w innym punkcie wyjaśnień różnice wynikają również z błędu matematycznego, zawyżającego rzeczywisty wpływ ze sprzedaży biletów.

(dowód: akta kontroli str. 52-53, 58)

Zgodnie z wyjaśnieniem przyczyną opisanego uchybienia było zastosowanie różnych długości linii komunikacyjnych, metodologia ustalania wysokości dopłaty, uśrednienie wartości wozokilometra oraz błąd matematyczny.

Skutkiem uchybienia jest wykazanie w załącznikach do sprawozdań kwartalnych 2022 r. oraz do sprawozdania rocznego rozliczającego dopłatę danych niezgodnych ze stanem faktycznym w zakresie deficytów linii objętych dopłatą. Stwierdzono jednakże, że wykazane omyłki nie miały wpływu na prawidłowość rozliczenia dopłaty, dlatego powyższe stanowi uchybienie.

Odpowiedzialność za powyższe ponoszą osoby bezpośrednio realizujące zadanie, jak i osoby nadzorujące.

Nieprawidłowe rozliczenie rekompensaty pomiędzy Organizatorem a Operatorami na podstawie faktur

W ramach realizacji zadania dokonano rozliczenia rekompensaty przy udziale środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych na podstawie faktur wystawionych przez Operatora.

Na pytanie kontrolujących, dlaczego podstawą rozliczeń między Organizatorem a Operatorem były faktury VAT. Burmistrz Gminy poinformował, że: *„Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Szczecinie Sp. z o.o. jest niezależnym podmiotem gospodarczym, będącym czynnym płatnikiem podatku od towarów i usług (VAT). W ramach realizacji przedmiotu umowy BMK.7243.23.2022.RA/FRPA, za wykonaną pracę eksploatacyjną Przedsiębiorstwo otrzymywało wynagrodzenie, którego podstawą była ustalona stawka jednostkowa za 1 wozokilometr brutto, uwzględniająca podatek VAT w wysokości 8%. Wynagrodzenie wypłacane było po otrzymaniu przez Gminę podstawowego dokumentu finansowego – faktury. Ponadto, umowa nr 50/IR/FRPA/2022 o dopłatę w roku 2022 ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej do finansowania realizacji zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, nie określa w żadnym miejscu obowiązku stosowania we wzajemnych rozliczeniach not obciążeniowych, informacja ta nie była również przedstawiona Gminie w chwili składania wniosku z dnia 21 czerwca 2022 r. o objęcie dopłatą w ramach ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w 2022 r. Podkreślić również należy, iż Gmina, składając Wojewodzie Zachodniopomorskiemu kolejne wnioski o dopłatę, wskazywała w poszczególnych zestawieniach kwoty netto deficytu, nie ujmując niekwalifikowanego kosztu VAT”.*

(dowód: akta kontroli od str. 51, 56-57)

Stosownie do stanowiska Ministerstwa Infrastruktury z dnia 11 września 2019 r. (znak: DBI-3.070.25.2019) uzgodnionego z Ministerstwem Finansów oraz zapisów rozdziału 6 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym z uwagi na brak opodatkowania podatkiem od towarów i usług przekazywanej Operatorom rekompensaty, prawidłowe jest rozliczanie Organizatora z Operatorem poprzez noty obciążeniowe.

Rekompensata służy jedynie pokryciu deficytu, czyli straty powstałej w związku ze świadczeniem usług publicznych. Nie stanowi bezpośredniej dopłaty związanej z realizacją usług w ramach umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, gdyż nie wpływa wprost na wysokość ceny tych usług oferowanych przez Operatora.

(dowód: akta kontroli od str. 220-235)

Przyczyną uchybienia są zapisy umowy z Operatorem. Skutkuje to powstaniem ryzyka błędnego rozliczenia zadania dofinansowanego środkami z Funduszu. Uwzględniono jednak, że Jednostka wykazywała kwoty netto deficytu, dlatego rozliczenie zadania na podstawie faktur stanowi w ocenie kontrolujących uchybienie formalne.

Osobami odpowiedzialnymi za uchybienie są osoby bezpośrednio realizujące zadanie, jak i osoby je nadzorujące.

Ad 3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania

Niewyodrębnienie ewidencji księgowej wydatków objętych dopłatą

Gmina Gryfino przedstawiła kontrolującemu ewidencję księgową wydatków oraz kosztów objętych dopłatą w 2022 r. ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, gdzie ujmowano również koszty i wydatki związane z linią komunikacyjną: Dolna Odra-Gryfino-Szczecin nie objętą dopłatą, a także koszty i wydatki dotyczące miesięcy, w których zadanie nie było objęte dofinansowaniem. Wydatki i koszty zostały zaewidencjonowane odpowiednio na koncie 130-02-600-60004-4300100-200-013-W-004 i 402 600-60004-4300-100-200-013-W-004 o nazwie *Zakup usług pozostałych, Wykonanie autobusowych przewozów o charakterze użyteczności publicznej w komunikacji miejskiej na terenie Gminy Gryfino, na trasie Szczecin-Dolna Odra oraz Szczecin-Gryfino* w kwocie 5 914 131,04 zł.

(dowód: akta kontroli str. 200-211)

W myśl art. 15 ustawy frpa Organizator, któremu została udzielona dopłata jest obowiązany do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej (...) wydatków objętych dopłatą. W związku z tym przepisem Gmina, której została udzielona dopłata w § 7 ust. 1 umowy nr 50/IR/FRPA/2022 z dnia 12 sierpnia 2022 r. zobowiązała się do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej (...) wydatków objętych dopłatą, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.) w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

Jak wynika z przedstawionej kontrolującemu dokumentacji, Gmina nie prowadziła wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków objętych dopłatą w 2022 r. zgodnie z zapisem art. 15 ustawy frpa oraz umowy o dopłatę.

W związku z tym kontrolujący zwrócili się do Jednostki z pytaniem, co było powodem takiego postępowania. W wyjaśnieniu Zastępcy Burmistrza wskazał, że: „*Gmina Gryfino prowadzi ewidencję księgową zadania pn.: „Wykonanie autobusowych przewozów osób na liniach komunikacyjnych w gminnych przewozach pasażerskich na terenie gminy Gryfino oraz w komunikacji miejskiej na trasie Radziszewo - Szczecin” na podstawie otrzymanych comiesięcznych faktur oraz płatności za te faktury.*

Refundacja za poniesione wydatki wpłynęła ze środków Funduszu Rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na rachunek Gminy Gryfino w terminach:

- 18.10.2022 r. – 140 385,12
- 19.12.2022 r. – 196 728,00

Zwrot niewykorzystanej dotacji w kwocie 28 720,06 zł dokonany w dniu 30 grudnia 2022 r.

W trakcie kontroli dokonano wyodrębnienia ewidencji księgowej zgodnie z § 7 ust. 1 Umowy nr: 50/IR/FRPA/2022”.

(dowód: akta kontroli str. 34, 38, 216-218)

Odnosząc się do udzielonego przez Gminę wyjaśnienia należy podkreślić, że zapisy umowy nr 50/IR/FRPA/2022 jednoznacznie wskazują na obowiązek wyodrębnienia w ewidencji księgowej wydatków objętych dopłatą, tzn. poniesionych w okresie wynikającym z umowy o dopłatę i dotyczących linii komunikacyjnych ujętych w tej umowie. W związku z tym, że na wyodrębnionym koncie znalazły się inne wydatki nie można przedłożonej ewidencji księgowej wydatków traktować jako wyodrębnionej zgodnie z umową z wojewodą zawartą na realizację zadania w 2022 r.

W trakcie kontroli Gmina sporządziła i przedstawiła kontrolującemu wyodrębnioną ewidencję księgową zadania, z której wynikało, że na:

- koncie 600-60004-4300-100-200-013-01 dopłata ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej zaksięgowano kwotę 308 393,06 zł,
- koncie 600-60004-4300-100-200-013-02 wkład własny Gminy Gryfino zaksięgowano kwotę 576 337,63 zł,
- koncie 600-60004-4300-100-200-013-03 ze środków pochodzących z kar umownych zaksięgowano kwotę 2 301,90 zł.

(dowód: akta kontroli str. 216-218)

W związku z tym, że Gmina w trakcie kontroli przedstawiła kontrolującemu wyodrębnioną ewidencję księgową zadania oraz zestawienie prezentujące wydatki związane jedynie z zadaniem powyższe stanowi uchybienie.

Przyczyną uchybienia jest prowadzenie ewidencji księgowej dla całego zadania realizowanego przez Gminę, a nie wydatków objętych dopłatą.

Skutkiem niewyodrębnienia ewidencji księgowej wydatków objętych dopłatą jest nieprzestrzeganie art. 15 ustawy frpa oraz niewywiązanie się przez Gminę z zapisu § 7 ust. 1 umowy nr 50/IR/FRPA/2022 z dnia 12 sierpnia 2022 r. Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej w zakresie wydatków objętych dopłatą ma na celu przede wszystkim umożliwienie identyfikacji poszczególnych operacji księgowych dotyczących dofinansowanego zadania. Ponadto niewyodrębnienie ewidencji księgowej zadania spowodowało trudności z ustaleniem przez kontrolujących faktycznej wysokości poniesionych wydatków objętych dopłatą.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazane uchybienie są osoby bezpośrednio dokonujące księgowania, skarbnik gminy oraz kierownik jednostki kontrolowanej.

Nieopisanie faktur w zakresie źródeł finansowania

Podczas weryfikacji dokumentacji finansowo-księgowej stwierdzono, że faktury oraz korekty faktur nie posiadają opisu w zakresie źródeł finansowania zadania, tj. kwoty dopłaty oraz środków finansowych własnych. Dotyczy to następujących dokumentów:

- faktury nr SPU/000032/08/2022 z dnia 07.09.2022 r. na kwotę 348 414,17 zł,
- faktury nr SPU/000030/09/2022 z dnia 06.10.2022 r. na kwotę 342 962,92 zł,
- faktury nr SPU/000027/10/2022 z dnia 08.11.2022 r. na kwotę 453 059,31 zł,

- faktury nr SPU/000025/11/2022 z dnia 05.12.2022 r. na kwotę 422 232,59 zł,
- faktury nr SPU/000006/12/2022 z dnia 28.12.2022 r. na kwotę 441 938,25 zł,
- korekty faktury nr KK/3/11/2022 z dnia 05.12.2022 r. na kwotę 10 471,18 zł,
- korekty faktury nr KK/2/11/2022 z dnia 05.12.2022 r. na kwotę 10 329,80 zł,
- korekta faktury nr KK/1/11/2022 z dnia 05.12.2022 r. na kwotę 3 660,80 zł.

(dowód: akta kontroli str. 220-235)

Kontrolujący zapytali Gminę, z jakiego powodu nie opisywano faktur oraz korekt faktur w zakresie kwoty dopłaty oraz środków finansowych własnych, niezgodne z § 7 ust. 2 umowy z wojewodą. Odpowiadając Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że: „*Powodem nieopisywania faktur w zakresie kwoty dopłaty oraz środków finansowych własnych było niedopatrzenie w trakcie realizacji nadzoru nad wykonywaną umową*”.

(dowód: akta kontroli str. 40, 44)

Zgodnie z § 7 ust. 2 umowy o wojewodą Organizator zobowiązał się do opisywania dokumentacji finansowo-księgowej związanej z realizacją przedmiotu umowy, dotyczącej zarówno dopłaty, jak i środków finansowych własnych, zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Na fakturach wystawianych przez Operatora znajdują się również kwoty dotyczące linii komunikacyjnej nieobjętej dopłatą. Zatem adnotacja dotycząca opisu dotyczącego źródeł finansowania kontrolowanego zadania powinna zostać dokonana bezpośrednio na dokumencie, którego dotyczy.

Powyższe stanowi uchybienie ze względu na to, że Gmina w trakcie kontroli przedłożyła zestawienie faktur z podziałem na wydatki poniesione ze środków dopłaty i środków własnych na zadanie realizowane w 2022 r.

Przyczyną powyższego jest niedopatrzenie ze strony nadzorujących prawidłowość realizacji umowy. Brak opisów na fakturach oraz niewyodrębniona ewidencja księgowa skutkuje nieprzejrzystym rozliczeniem zadania na podstawie dokumentów finansowo-księgowych.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazane uchybienie są osoby bezpośrednio opisujące faktury, nadzorujące zadanie oraz kierownik jednostki kontrolowanej.

Ad 4. Sprawozdawczość

Nieprawidłowe dane w zakresie pracy eksploatacyjnej na liniach komunikacyjnych w sprawozdaniu rocznym

W wyniku kontroli stwierdzono, że dane w zakresie wielkości pracy eksploatacyjnej na liniach komunikacyjnych nr 3 i nr 4 wykazane w sprawozdaniu rocznym za 2022 r. są niezgodne z dokumentacją źródłową i ustaleniami dokonanyymi przez kontrolujących. Szczegóły rozbieżności przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Wielkość pracy eksploatacyjnej w wkm wg dokumentów źródłowych	Wielkość pracy eksploatacyjnej w wkm wg sprawozdania	Różnica (rzeczywista - sprawozdanie roczne) w wkm
a	b	c	d=b-c
Nr 3	32 946,00	33 672,00	- 726,00
Nr 4	20 906,00	20 185,00	721,00

Wyjaśnienia w sprawie różnic w pracy eksploatacyjnej na liniach komunikacyjnych nr 3 i 4 udzielił Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Gryfino „(...) linia nr 3: (...) różnica pomiędzy rzeczywistą pracą eksploatacyjną ustaloną przez kontrolujących a pracą eksploatacyjną wynikającą ze sprawozdania rocznego za 2022 r. wynika z błędnie wpisanej, zawyżonej o 726,00 wkm, wartości do sprawozdania rozliczającego dopłatę. Jednocześnie, o tę samą wartość (z dodatkowym uwzględnieniem odrębnej różnicy 5 wkm), zaniżono pracę eksploatacyjną w sprawozdaniu rocznym dla linii nr 4 – wskazuje to, że praca eksploatacyjna w ujęciu łącznym dla wskazanych dwóch linii komunikacyjnych bilansuje się (poza wspomnianą różnicą 5 wkm, do której wyjaśnienie zawarto w punkcie dotyczącym linii nr 4), omyłkowo dokonano jedynie przesunięcia ilości wkm pomiędzy tymi dwoma liniami. (...)

linia nr 4: (...) różnica pomiędzy rzeczywistą pracą eksploatacyjną ustaloną przez kontrolujących a pracą eksploatacyjną wynikającą ze sprawozdania rocznego za 2022 r. wynika z błędnie wpisanej, zaniżonej o 726,00 wkm, wartości do sprawozdania rozliczającego dopłatę, z uwzględnieniem dodatkowej różnicy 5 wkm, (...)

Zgodnie z udzielonym wyjaśnieniem przyczyną powstałych różnic był błąd osoby sporządzającej sprawozdanie roczne. Analiza wykazała, że niepoprawne wykazanie danych w zakresie wielkości pracy eksploatacyjnej przez Jednostkę nie miało wpływu na zwrot dopłaty przez Gminę. Powyższe uchybienie spowodowało niewłaściwe sporządzenie przez Jednostkę sprawozdania rozliczającego za 2022 r.

Odpowiedzialność za powstałe uchybienie ponoszą osoby bezpośrednio realizujące zadanie oraz osoby je nadzorujące.

(dowód: akta kontroli str. 45-47, 96-97, 144-164, 171, 259-161)

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Oświadczenie z dnia 16 maja 2023 r. Pana Tomasza Milera dotyczące podatku VAT. 2. Wyjaśnienia z dnia 17 maja 2023 r. i uzupełnienie wyjaśnień z dnia 18 maja 2023 r. Pana Tomasza Milera ws. kontrolowanych zagadnień. 3. Oświadczenie z dnia 17 maja 2023 r. Pana Roberta Adameczka dotyczące prawidłowej długości kursów na liniach 1-5. 4. Oświadczenie z dnia 17 maja 2023 r. Pana Tomasza Milera dotyczące odsetek od środków dopłaty na rachunkach bankowych.
---	---

	<p>5. Wyjaśnienia z dnia 24 maja 2023 r. Pana Tomasza Milera ws. kontrolowanych zagadnień.</p> <p>6. Wyjaśnienia z dnia 31 maja 2023 r. Pana Mieczysława Sawaryna ws. kontrolowanych zagadnień.</p>
Ocena obszaru kontroli	<p>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 2022 r. ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.</p>
Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania	<p>W wyniku naboru ogłoszonego w 2022 roku przez Wojewodę Zachodniopomorskiego, Gmina Gryfino złożyła wniosek o objęcie dopłatą na utworzenie połączeń autobusowych na terenie Gminy. Podpisana umowa z Wojewodą stworzyła możliwość uruchomienia 5 linii komunikacyjnych o rzeczywistej łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej w 2022 r. wynoszącej 120 988 wkm. Uruchomione dzięki środkom z dopłaty połączenia komunikacyjne pozwoliły usprawnić przemieszczanie się społeczności lokalnej po terenie Gminy. Dofinansowanie z Funduszu pozwoliło mieszkańcom Gminy na dopasowanie połączeń komunikacyjnych do ich potrzeb, w zakresie dostępu do pracy, ośrodków zdrowia, urzędów.</p> <p>Przedstawiona przez Gminę Gryfino dokumentacja z realizacji zadania, dofinansowanego ze środków Funduszu, wykazała, że cel zadania został w pełni zrealizowany.</p> <p>Ocena pozytywna z nieprawidłowościami wynika z niepominięcia wniosku o dopłatę za IV kwartał o środki dopłaty niewykorzystane w poprzednim kwartale oraz nieprawidłowo wykazanej liczby dni pracy we wniosku o dopłatę za III kwartał 2022 r., co skutkowało pobraniem dopłaty w wysokości wyższej niż to wynikało z prawidłowych obliczeń. Niewykorzystana dopłata w kwocie 28 720,06 zł została zwrócona w momencie rocznego rozliczania zadania przez Gminę.</p>
Wpis do książki kontroli	1/2023
Zalecenia	<p>W przypadku realizacji tego rodzaju zadań w przyszłości zalecam:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Wykazywać we wnioskach o dopłatę faktyczną liczbą dni pracy w okresie rozliczeniowym. 2. Podczas wnioskowania o dopłatę na kolejny kwartał pomniejszać kwotę dopłaty o niewykorzystane środki z Funduszu pozostałe w Gminie z poprzednich kwartałów.

	<ol style="list-style-type: none"> 3. Prawidłowo ustalać i wykazywać dane w zakresie pracy eksploatacyjnej na liniach komunikacyjnych. 4. Prawidłowo ustalać deficyty linii komunikacyjnych, w szczególności przy ustalaniu deficytów uwzględniać kwoty kar umownych. 5. Prowadząc rozliczenia finansowe z Operatorami wypłacać rekompensatę na podstawie not księgowych. 6. Prowadzić ewidencję księgową wydatków w sposób zgodny z zapisami umowy, wyodrębniając w niej tylko wydatki objęte dopłatą. 7. Opisywać dokumentację finansowo-księgową w zakresie źródeł finansowania w sposób wskazany w umowie o dopłatę.
Pouczenia	<ul style="list-style-type: none"> – 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 z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.
PODPIS KIEROWNIKA JEDNOSTKI KONTROLUJĄCEJ	<p style="text-align: center;">z upoważnienia WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO</p> <p style="text-align: center;"><i>Mateusz Wagemann</i> II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI</p>