



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 16 października 2024 r.

K-1.431.1.1.2024.7.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 2023 r.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Gmina Ińsko ul. Bohaterów Warszawy 38, 73-140 Ińsko
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Jacek Liwak – Burmistrz Ińska do 7 maja 2024 r. Pani Ewa Szkołut – Burmistrz Ińska od 7 maja 2024 r.
Okres objęty kontrolą	2023 r.
Kontrolujący	– Magdalena Frymus – inspektor wojewódzki (kierownik zespołu kontrolnego), – Dariusz Zięcik – inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	12/24 z dnia 16 lutego 2024 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 ze zm.).
Kryteria prowadzenia kontroli	Legalność, gospodarność, rzetelność i celowość.
Rodzaj kontroli	Planowa, tryb zwykły.
Termin kontroli	26 lutego – 1 marca 2024 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 2023 r. poz. 1270 ze zm.) – dalej u.o.f.p. 3) Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. 2023 r. poz. 120 ze zm.) – dalej u.o.r. 4) Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 104). 5) Ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 2464 ze zm.) – dalej u.f.r.p.a. 6) Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 1343 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 2778) – dalej u.p.t.z. 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 ze zm.). 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 2022 r. poz. 513 ze zm.) – dalej r.sz.k.d.w.p.r.
<p>Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Pan Jacek Liwak – Burmistrz Ińska, – Pani Elżbieta Tomkowiak – Skarbnik Gminy, – Pan Krzysztof Paluch – Kierownik Referatu Spraw Gospodarczych.

USTALENIA KONTROLI

Zgodnie z art. 1 oraz art. 6 pkt 1 u.f.r.p.a środki Funduszu służą realizacji zadań własnych organizatorów dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów o charakterze użyteczności publicznej przez dopłatę do ceny usługi za wyjątkiem komunikacji miejskiej.

1. Udzielenie dopłaty ze środków Funduszu

W 2023 r. dopłata ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: Fundusz), wynosiła nie więcej niż 3,00 zł za wozokilometr (dalej: wkm) przewozu o charakterze użyteczności publicznej¹.

¹ Art. 30a u.f.r.p.a

Gmina Ińsko (dalej: Gmina, Organizator, Jednostka) wzięła udział w ogłoszonym przez Wojewodę Zachodniopomorskiego I naborze wniosków o objęcie w 2023 r. dopłatą ze środków Funduszu.

Wojewoda Zachodniopomorski wyznaczył termin na złożenie wniosków o objęcie dopłatą, od dnia 17 października do dnia 4 listopada 2022 r. Rozpatrzenie wniosków oraz ogłoszenie wyników naboru zaplanowano od dnia 7 listopada do dnia 21 listopada 2022 r.²

1.1. Zawarcie umowy o dopłatę ze środków Funduszu

Gmina z zachowaniem wymaganego terminu, tj. w dniu 3 listopada 2022 r.³ złożyła do Wojewody Zachodniopomorskiego wniosek o objęcie dopłatą ze środków Funduszu w 2023 r.

Dopłacie ze środków 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 życie⁴.

W związku z powyższym kontrolujący zwrócili się do Jednostki z pytaniem, w jaki sposób powstały linie komunikacyjne wskazane we wniosku o objęcie dopłatą. Burmistrz Ińska wyjaśnił, że „Linie nr 1 i 2 są liniami nowo utworzonymi. Linie nie funkcjonowały co najmniej 3 miesiące przed dniem wejścia w życie ustawy. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zostanie zawarta po dniu wejścia w życie ustawy - umowa zawarta została w dn. 30.06.2022 r.”

(dowód: akta kontroli str. 67, 69-81)

W wyniku rozpatrzenia wniosku o objęcie dopłatą, Wojewoda Zachodniopomorski w dniu 30 grudnia 2022 r. zawarł z Gminą Umowę nr 23/IR/FRPA/2023 (dalej: umowa z wojewodą, umowa o dopłatę) na dofinansowanie w 2023 r. ze środków Funduszu zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Zgodnie z treścią umowy z wojewodą maksymalna kwota dopłaty mogła wynieść **192 768,00 zł** z przeznaczeniem na uruchomienie 2 linii komunikacyjnych o łącznej długości 76 km oraz łącznej rocznej pracy eksploatacyjnej wynoszącej **64 256 wkm**.

(dowód: akta kontroli str. 82-94)

Dane dotyczące linii komunikacyjnych objętych umową z wojewodą przedstawia tabela.

Linia komunikacyjna	Liczba dni pracy w roku ⁵	Planowana wielkość pracy eksploatacyjnej (wkm)	Wnioskowana kwota dopłaty (zł)
Nr 1 Ińsko – Ciemnik – Czertyń – Studnica – Storkowo – Ińsko	251	28 112,00	84 336,00
Nr 2 Ińsko – Linówko – Powalice – Ścienne – Kamienny Most – Chociwel – Kamienny Most – Ścienne – Powalice – Linówko – Ińsko	251	36 144,00	108 432,00
RAZEM		64 256,00	192 768,00

² Oficjalna strona internetowa Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie <https://www.gov.pl/web/uw-zachodniopomorski/fundusz-autobusowy--nabor-i-na-2023-rok-wniosek-wraz-z-zalacznikami> (dostęp 4.03.2024 r.).

³ Data wpływu do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego.

⁴ Art. 22 ust. 1 u.f.r.p.a.

⁵ W 2023 r. kursy na obu liniach komunikacyjnych odbywały się w dniach od poniedziałku do piątku oprócz świąt.

1.2. Porozumienie między jednostkami samorządu terytorialnego

Rada Miejska w Ińsku uchwałą nr XXVIII/234/2021 z dnia 22 grudnia 2021 r. wyraziła zgodę na zawarcie porozumienia międzygminnego między Gminą Ińsko i Gminą Chociwel, w sprawie przejęcia przez Gminę Ińsko zadania Gminy Chociwel w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego na linii komunikacyjnej o charakterze użyteczności publicznej na obszarze gmin Ińsko i Chociwel.

(dowód: akta kontroli str. 78)

W dniu 30 grudnia 2022 r. pomiędzy Gminą Ińsko, a Gminą Chociwel zawarte zostało Porozumienie Międzygminne nr 2/2022 w sprawie powierzenia przez Gminę Chociwel Gminie Ińsko realizacji zadania w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego na linii komunikacyjnej Ińsko – Chociwel – Ińsko, w zakresie organizowania przewozów w ramach komunikacji gminnej w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 4 i art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. b u.p.t.z.

Porozumienie zawarto na okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2023 r., a zgodnie z jego postanowieniami Jednostka:

- zostać miała organizatorem publicznego transportu zbiorowego na obszarze Gminy Ińsko i Gminy Chociwel dla linii komunikacyjnej Ińsko – Chociwel – Ińsko,
- ponosić miała koszty realizacji powierzonego zadania bez udziału finansowego Gminy Chociwel⁶.

(dowód: akta kontroli str. 95-96)

1.3. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

Rada Miejska w Ińsku uchwałą nr XXVIII/235/2021 z dnia 22 grudnia 2021 r. w związku z § 2 ust. 1 umowy z wojewodą, wyraziła zgodę na zawarcie przez Gminę⁷ umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na następujących liniach komunikacji gminnej:

- nr 1 na trasie Ińsko – Ciemnik – Czertyń – Studnica – Storkowo – Ińsko,
- nr 2 na trasie Ińsko – Linówko – Pwalice – Ścienne – Kamienny Most – Chociwel.

(dowód: akta kontroli str. 131)

Wyboru Operatora dokonano poprzez bezpośrednie zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. W dniu 30 czerwca 2022 r. Gmina zawarła z przewoźnikiem działającym pod nazwą Usługi transportowe XXXXX XXXXX (dalej: Operator), umowę nr RG/3/2022 o świadczenie usług w zakresie transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej, wykonywanych na terenie Gminy Ińsko i Gminy Chociwel na liniach komunikacyjnych wskazanych w uchwale Rady Miejskiej w Ińsku nr XXVIII/235/2021.

Realizację ww. usług przewidziano w okresie od dnia podpisania umowy do dnia 31 grudnia 2022 r.

⁶ Z zastrzeżeniem, że obie gminy we własnym zakresie i na własny koszt, zobowiązały się na własnym terenie do utrzymania przystanków komunikacyjnych, remontu i naprawy wiat przystankowych oraz do wyposażenia wg potrzeb przystanków w wiaty przystankowe.

⁷ Jako organizatora publicznego transportu zbiorowego na obszarze Gminy Ińsko oraz gmin, z którymi Gmina Ińsko zawarła porozumienie międzygminne w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego.

Aneksem nr 1 z dnia 19 grudnia 2022 r. okres obowiązywania umowy przedłużono do dnia 31 grudnia 2023 r., a więc obejmował on okres realizacji zadania określony w umowie z wojewodą.

(dowód: akta kontroli str. 97-118)

W wyniku analizy umowy zawartej z Operatorem pod kątem zgodności jej zapisów z wymogami określonymi w art. 25 u.p.t.z. stwierdzono, że umowa nie określa warunków wykorzystywania środków transportu w zależności od natężenia ruchu pasażerów, przez co nie spełnia dyspozycji art. 25 ust. 3 pkt 18 u.p.t.z. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

2. Przekazywanie dopłaty i realizacja zadania

Kontrolujący szczegółową weryfikacją objęli całość dokumentacji dotyczącej funkcjonowania linii komunikacyjnych objętych wnioskami o dopłatę oraz rozliczenia dopłaty udzielonej w 2023 r.

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

2.1. Wnioski o dopłatę

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

- za I kwartał w dniu 23 marca 2023 r. (korekta wniosku w dniu 29 marca 2023 r.),
- za II kwartał w dniu 28 czerwca 2023 r. (korekta wniosku w dniu 29 czerwca 2023 r.),
- za III kwartał w dniu 28 września 2023 r. (korekta wniosku w dniu 5 października 2023 r.),
- za IV kwartał w dniu 29 listopada 2023 r. (korekta wniosku w dniu 5 grudnia 2023 r.).

Wnioski złożone zostały w terminach ustalonych w umowie z wojewodą, a korekty wniosków za I oraz II kwartał w terminach ustalonych przez pracownika Wydział Infrastruktury, Rolnictwa i Rozwoju Regionalnego Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie (dalej: IR). W przypadku korekt za III oraz IV kwartał, zebrana w związku z kontrolą dokumentacja wskazuje, że zostały złożone przez Gminę bez wezwania ze strony IR.

(dowód: akta kontroli str. 123-129, 132-140, 143-151)

Na pytanie kontrolujących w oparciu o jakie dane (dokumenty) sporządzono kalkulacje wielkości pracy eksploatacyjnej, deficytów, wysokości wkładu własnego oraz wnioskowanej kwoty dopłaty w podziale na linie komunikacyjne nr 1 i 2, które Gmina przedstawiła w załącznikach 3a do wniosków o dopłatę, Burmistrz Ińska wyjaśnił, że „*Kalkulację wielkości pracy eksploatacyjnej, deficytów, wysokości wkładu własnego oraz wnioskowanej kwoty dopłaty w podziale na linie komunikacyjne nr 1 i 2 przygotowano w oparciu o: Sprawozdanie z wielkości usług przewozowych w danym okresie, Zestawienie – bilety sprzedaż zbiorczo, Sprawozdanie ze sprzedaży biletów w danym okresie dla*

poszczególnych linii oraz podpisanym sprawozdaniu 3a dla poszczególnych linii przedstawiane organizatorowi przez Operatora”.

Ustalono, że dane zawarte we wnioskach o dopłatę za poszczególne okresy rozliczeniowe, wynikają z załączonych do nich rozliczeń przewozów na objęte wnioskiem linie komunikacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 40, 123-129, 132-140, 143-152)

Gmina w 2023 r. na podstawie wniosków otrzymała dopłatę w wysokości **192 768,00 zł**, która była taka sama jak we wniosku o objęcie dopłatą i w umowie z wojewodą oraz nie przekraczała maksymalnej kwoty wynikającej z wykazywanej pracy eksploatacyjnej lub kwoty deficytu.

Zawarte we wnioskach dane w zakresie obu linii komunikacyjnych, przedstawiono zbiorczo w poniższej tabeli.

Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej (wkm)	Łączna kwota deficytu linii komunikacyjnej (zł)	Wnioskowana kwota dopłaty (zł)	Przekazana kwota dopłaty (zł)
64 256,00	215 337,96	192 768,00	192 768,00

(dowód: akta kontroli str. 70-71, 82-89, 153-157)

2.2. Praca eksploatacyjna

Rzeczywistą wielkość pracy eksploatacyjnej w 2023 r. kontrolujący ustalili na podstawie rozkładów jazdy dla linii komunikacyjnych oraz sprawozdań z wielkości usług przewozowych, sporządzonych przez Operatora za poszczególne okresy rozliczeniowe. Dane w tym zakresie przedstawia poniższa tabela.

Linia komunikacyjna / okres rozliczeniowy	Rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej (wkm)
Linia nr 1	28 112,00
I kwartał	7 168,00
II kwartał	6 832,00
III kwartał	7 168,00
IV kwartał	6 944,00
Linia nr 2	36 144,00
I kwartał	9 216,00
II kwartał	8 784,00
III kwartał	9 216,00
IV kwartał	8 928,00
RAZEM	64 256,00

W wyniku kontroli stwierdzono, że nie została przekroczona określona w załączniku nr 1 do umowy z wojewodą, wielkość pracy eksploatacyjnej dla poszczególnych linii komunikacyjnych oraz łączna wielkość pracy eksploatacyjnej dla obu linii komunikacyjnych.

Rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej na poszczególnych liniach komunikacyjnych, zgodna była z wielkością pracy przewozowej wykazanej przez Organizatora w sprawozdaniach i korektach

sprawozdań kwartalnych oraz w sprawozdaniu rocznym rozliczającym dopłatę. Ustalono, że w 2023 r. łączna wielkość pracy eksploatacyjnej wyniosła 64 256,00 wkm.

(dowód: akta kontroli str. 90, 158-172, 291-332)

2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Operator na podstawie zawartej umowy przekazywał Gminie informacje o wysokości deficytu linii komunikacyjnych. Deficyty linii komunikacyjnych objętych dopłatą stanowiły różnicę pomiędzy kosztami a przychodami Operatora. Według przedstawionych kontrolującym dokumentów koszty w całości stanowiły koszty działalności operacyjnej netto, a przychody sumę przychodów netto ze sprzedaży biletów oraz przychodów netto z dopłaty do sprzedanych biletów ulgowych.

(dowód: akta kontroli str. 173-248)

W wyniku kontroli stwierdzono, że Operator prawidłowo ustalił wysokości deficytów linii komunikacyjnych. Dane w tym zakresie przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna / okres rozliczeniowy	Rzeczywisty deficyt linii komunikacyjnej (zł)
Linia nr 1	94 142,46
I kwartał	23 990,03
II kwartał	22 886,27
III kwartał	24 019,71
IV kwartał	23 246,45
Linia nr 2	121 134,15
I kwartał	30 877,12
II kwartał	29 430,20
III kwartał	30 906,82
IV kwartał	29 920,01
RAZEM	215 276,61

(dowód: akta kontroli str. 250)

Rzeczywisty deficyt linii komunikacyjnej nr 1 wyniósł 94 142,46 zł, natomiast deficyt linii komunikacyjnej nr 2 stanowił ogółem 121 134,15 zł⁸.

Gmina w umowie zawartej z Operatorem ustaliła, że będzie wypłacała Operatorowi rekompensatę do maksymalnej wysokości wynoszącej 3,35 zł za 1 wozokilometr. Rekompensata obliczona na podstawie ww. stawki wynosi 215 257,60 zł i jest niższa od rekompensaty rzeczywiście wypłaconej Operatorowi o 19,01 zł. Różnica wynika z tego, że Gmina rozliczała się z Operatorem na podstawie rzeczywistych przychodów i kosztów przedstawianych w *Sprawozdaniach z prowadzonej działalności o charakterze użyteczności publicznej w zakresie uzyskanych przychodów i poniesionych kosztów na liniach*

⁸ Z przedstawionej kontrolującym dokumentacji Operatora, a także not księgowych i faktur (faktur korygujących) wynika, że deficyty linii komunikacyjnych odpowiadają sumie dopłaty wynikającej z not księgowych oraz kwot netto ujętych na fakturach dotyczących wkładu własnego. Zatem wkład własny wykazany w dokumentacji Operatora również odpowiada wartościom netto z faktur.

komunikacyjnych⁹. Kontrolujący z tego względu nie kwestionują niezastosowania przez Gminę ustalonej w umowie z Operatorem stawki 3,35 zł, ponieważ nie miało to wpływu na rozliczenie dopłaty.

(dowód: akta kontroli str. 97-118, 189, 211, 231, 248, 253-255, 257)

Dopłata ze środków Funduszu była przekazywana Operatorowi kwartalnie na podstawie not księgowych. Natomiast podstawą rozliczeń w zakresie wkładu własnego Gminy były faktury VAT (korekty faktur VAT) wystawione również kwartalnie przez Operatora (opodatkowane stawką 8%), a nie noty obciążeniowe¹⁰, jak wskazują zapisy § 7 ust. 5 Umowy nr RG/3/2022 oraz wytyczne Ministerstwa Infrastruktury z dnia 11 września 2019 r. (znak: DBI-3.070.25.2019). **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

Z przedstawionych kontrolującym *Sprawozdań z prowadzonej działalności o charakterze użyteczności publicznej w zakresie uzyskanych przychodów i kosztów na liniach komunikacyjnych* sporządzonych przez Operatora oraz informacji Burmistrza Gminy wynika, że przy rozliczeniach między Organizatorem a Operatorem nie uwzględniano rozsądnego zysku.

(dowód: akta kontroli str. 67-68, 189, 211, 231, 248)

2.4. Nadzór organizatora nad realizacją zadania

W Gminie Ińsko nadzór nad realizacją zadania związanego ze świadczeniem usług w zakresie transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej pełnił pracownik Urzędu Gminy i Miasta w Ińsku.

(dowód: akta kontroli str. 41-42)

Na dzień rozpoczęcia kontroli Gmina nie przedłożyła żadnej dokumentacji (np. protokołów z kontroli) poświadczającej prowadzenie nadzoru nad Operatorem w zakresie wykonywanych przejazdów objętych dopłatą oraz jakości świadczonych usług. W związku z tym, Burmistrz Ińska poinformował, że: „Gmina nadzorowała przewoźnika w zakresie ilości wykonanych kursów, przejechanych kilometrów, przejazdów zgodnie z rozkładem jazdy co najmniej 1 raz na kwartał. Kontrola polegała na sprawdzeniu przez pracownika Urzędu odjazdów i przyjazdów z przystanku w Ińsku oraz na telefonicznej weryfikacji odjazdów i przyjazdów w porozumieniu z sołtysami poszczególnych sołectw (Ciemnik, Czertyń, Linówko, Storkowo, Studnica, Ścienne). W trakcie kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Trasy pozostawały tożsame z rozkładem jazdy a co za tym idzie ich długość. Odjazdy i przyjazdy następowały zgodnie z rozkładem jazdy.

Ze względu na brak zastrzeżeń do pracy operatora oraz duże obciążenie pracą, pracownik nie sporządził pisemnych notatek czy protokołów. (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 42)

Ponadto odnośnie nadzoru nad jakością świadczonych usług Burmistrz Ińska poinformował, że: „Gmina nadzorowała przewoźnika w zakresie jakości świadczonych usług poprzez doraźne kontrole czystości i porządku w środkach przewozowych (BUS, autobus) co najmniej 1 raz na kwartał. Kontrola

⁹ Wzór sprawozdania zawarto w Załączniku nr 4.3 do umowy z Operatorem.

¹⁰ Rodzaj not księgowych.

polegała na sprawdzeniu przez pracownika Urzędu czystości w pojazdach oraz ogólnego stanu technicznego pojazdu (stan siedzisk, wykładzin). Ze względu na brak zastrzeżeń nie sporządzona z kontroli notatek ani protokołów”.

(dowód: akta kontroli str. 42)

Kontrolujący zapytali Gminę, w jaki sposób nadzorowała prawidłowość sporządzonych przez Operatora rozliczeń przewozów w zakresie wskazanych w nich kosztów, przychodów i deficytów linii komunikacyjnych. Burmistrz Ińska poinformował, że: „Nadzór nad prawidłowością (oryg. prawidłowość) sporządzonych przez Operatora rozliczeń przewozów w zakresie wskazanych w nich kosztów, przychodów i deficytów linii komunikacyjnych opierał się na podstawie przekazywanych gminie przez Operatora dokumentów, tj.:

- miesięczne sprawozdanie z wielkości usług przewozowych,
- miesięczne sprawozdanie ze sprzedaży biletów dla poszczególnych linii,
- miesięczne zestawienie – bilety sprzedaż zbiorczo,
- kwartalne rozliczenie przewozów dla poszczególnych linii (sprawozdanie 3a),
- kwartalne sprawozdanie z prowadzonej działalności o charakterze użyteczności publicznej,
- kalkulacji proporcjonalnego udziału kosztów i przychodów generowanych przez zasoby wykorzystywane do świadczenia usług (...)”.

Z ustaleń kontrolujących wynika, że sprawozdania z realizacji zadania przedkładane wojewodzie były przez Jednostkę sporządzane na podstawie ww. dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 42-43)

W kwestii otrzymywania sygnałów od mieszkańców o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu linii np. w formie skarg oraz w wypłacania odszkodowań Burmistrz Gminy poinformował, że: „W roku 2023 zgłoszony został do Organizatora jeden przypadek nieprawidłowości w funkcjonowaniu przewozów. Kierowca odjechał z przystanku zbyt wcześnie. Fakt ten został szybko zgłoszony przez sołtysa Burmistrzowi. Na szybką interwencję Burmistrza u Operatora, kierowca zawrócił i zabrał pasażera z przystanku.

Nie były wypłacane żadne odszkodowania ani zadośćuczynienia”.

(dowód: akta kontroli str. 43)

Wyjaśnienia w powyższym zakresie przyjęto.

3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania

Dochody

Ewidencja księgowa konta 901 wykazuje kwotę otrzymanej dopłaty w wysokości 192 768,00 zł, co jest zgodne z kartoteką obrotów przekazanych środków Wydziału Finansów i Budżetu ZUW.

W wyniku kontroli stwierdzono, że Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat, zgodnie z § 7 ust. 1 umowy o dopłatę.

(dowód: akta kontroli str. 153-157)

Uzyskane dochody z tytułu otrzymanej dopłaty zostały zaksięgowane w § 2440, zamiast w § 2170, co skutkowało nieprawidłowym ich wykazaniem w sprawozdaniu Rb-27S¹¹. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

Wydatki

Wyodrębnienie kwoty środków poniesionych przez Gminę na zadanie zostało dokonane w ewidencji księgowej na koncie 130-...-1 *Zakup usług pozostałych – Fundusz autobusowy*, gdzie zaewidencjonowano dopłatę w kwocie 192 768,00 zł oraz na koncie 130-...-2 *Zakup usług pozostałych – Własne* prezentującym środki wkładu własnego.

W wyniku kontroli stwierdzono, że Gmina prowadziła ewidencję księgową wydatków objętych dopłatą, niezgodnie z ww. § 7 ust. 1 umowy o dopłatę, gdyż na wyodrębnionym dla wkładu własnego koncie księgowym zaksięgowano wydatki niezwiązane z zadaniem realizowanym w 2023 r. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

Ponadto stwierdzono, że Jednostka prawidłowo ujęła w ewidencji księgowej wydatków dowody księgowe dotyczące zadania.

(dowód: akta kontroli str. 253-257)

Dokumentacja finansowo-księgowa, na podstawie której Gmina przekazywała środki do Operatora, spełniała wymogi wskazane w art. 21 u.o.r., tj. dokumenty zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty. Na poszczególnych dokumentach zawarto także opis informujący o wysokości poniesionych wydatków ze środków dopłaty i środków własnych. Powyższe jest zgodne z § 7 ust. 2 umowy o dopłatę.

(dowód: akta kontroli str. 257-290)

Kontrola wykazała, że Jednostka regulowała zobowiązania zgodnie z terminami określonymi w dokumentach finansowych. Gmina dokonała ostatniego wydatku dotyczącego wkładu własnego w dniu 29 lutego 2024 r. (w trakcie trwających czynności kontrolnych) na podstawie wystawionej przez Operatora faktury korygującej nr K3 z dnia 28 lutego 2024 r. do faktury 95/09/2023 z dnia 30 września 2023 r. na kwotę 2 716,97 zł brutto. Wydatek został dokonany ze środków własnych oraz zaksięgowany w ewidencji księgowej 2024 r. na koncie 130-...-2 *Zakup usług pozostałych – Własne*.

(dowód: akta kontroli str. 64, 275-279)

4. Sprawozdawczość

Sprawozdania rozliczające dopłatę

Gmina terminowo, w dniu 20 lutego 2024 r. przedłożyła wojewodzie roczne sprawozdanie rozliczające dopłatę. Postępowanie to jest zgodne z zapisem § 5 ust. 1 pkt 6 umowy o dopłatę, w którym wskazano ostateczny termin na złożenie sprawozdania na dzień 21 lutego 2024 r.

¹¹ Sprawozdanie Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego od początku roku do dnia 31 grudnia 2023 roku.

Kontrolujący dodatkowo zweryfikowali terminowość składanych sprawozdań za I, II, III i IV kwartał 2023 r. W wyniku weryfikacji ustalili, że sprawozdania za I, II, i IV kwartał zostały przedłożone terminowo, zgodnie z dyspozycją § 5 ust. 1 pkt 1-2 i 4 umowy o dopłatę.

(dowód: akta kontroli str. 291-298, 306-311, 316-320, 321-332)

Natomiast sprawozdanie za III kwartał przedłożono 1 dzień po terminie. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

Kontrolujący zweryfikowali także zgodność danych wykazanych w sprawozdaniach kwartalnych i rocznym, w tym w załącznikach 3a z danymi wynikającymi z dokumentacji finansowo-księgowej oraz dokumentacji źródłowej, m.in. ze sprawozdań Operatora, rozliczeń Operatora i rozkładów jazdy.

W wyniku kontroli stwierdzono zgodność danych w zakresie kwoty otrzymanej dopłaty, długości linii komunikacyjnych objętych dopłatą oraz wielkości pracy eksploatacyjnej.

Stwierdzono również zgodność kwot deficytów linii komunikacyjnych oraz wkładu własnego wykazanych za IV kwartał w przypadku obu linii oraz za III kwartał w zakresie linii komunikacyjnej nr 2.

(dowód: akta kontroli str. 173-250, 253-254, 257-286, 291-332, 376)

Jednocześnie stwierdzono różnice w zakresie kwot przychodów, kosztów, deficytów linii komunikacyjnych oraz wkładu własnego pomiędzy załącznikami 3a do sprawozdań za I i II kwartał oraz do sprawozdania rocznego a dokumentacją finansowo-księgową oraz dokumentacją źródłową, które dotyczą obydwu kontrolowanych linii komunikacyjnych. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

W przypadku danych w zakresie wysokości wypłaty wkładu własnego Operatorowi dotyczących linii komunikacyjnej nr 1 wykazanych w załączniku 3a do sprawozdania za III kwartał i sprawozdania rocznego stwierdzono na dzień kontroli zgodność z dokumentacją źródłową oraz niezgodność z dokumentacją finansowo-księgową. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

Sprawozdania Rb-27S i Rb-28S

Gmina Ińsko wykazała dopłatę w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 31 grudnia 2023 r. w rozdziale 60004, § 2440 w łącznej wysokości 192 768,00 zł, co jest zgodne z danymi widniejącymi w ewidencji księgowej. Nieprawidłowo wykazane dochody z dopłaty w § 2440 szczegółowo opisano w pkt Ad 3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania.

(dowód: akta kontroli str. 153-157, 333-345)

Ponadto w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 31 grudnia 2023 r. zaewidencjonowano w rozdziale 60004, § 4300 wydatki w kwocie 218 928,04 zł.

Na podstawie ewidencji księgowej ustalono, że w ramach wskazanej kwoty 218 928,04 zł znalazły się wydatki wynikające z dokonanych księgowania w 2023 r. w wysokości 214 428,04 zł (dopłata:

192 768,00 zł + wkład własny: 21 660,04 zł), zaksięgowane jako dotyczące kontrolowanego zadania. Nieprawidłowo zaewidencjonowana kwota wkładu własnego została szczegółowo opisana w pkt Ad 5. Dokumentacja finansowo-księgową zadania.

W paragrafie tym znalazły się również wydatki własne za usługę przewozów związanych z wyborami do Sejmu i Senatu w kwocie 4 500,00 zł, które nie dotyczyły kontrolowanego zadania.

Przedstawiona ewidencja księgową pozwala na stwierdzenie, że dane zamieszczone w sprawozdaniu Rb-28S odzwierciedlają zapisy ewidencji księgową.

(dowód: akta kontroli str. 346-375)

5. Rozliczenie zadania

W wyniku analizy dokumentacji finansowo-księgową stwierdzono, że Jednostka zachowała minimalny wkład własny wynikający z umowy z wojewodą, to jest sfinansowała ze środków własnych Organizatora część ceny usługi, w wysokości nie mniejszej niż 10% w zakresie I, II i IV kwartału dla obu linii komunikacyjnych oraz w zakresie III kwartału dla linii komunikacyjnej nr 2.

(dowód: akta kontroli str. 376)

Na dzień kontroli Gmina nie zapewniła wkładu własnego dla linii komunikacyjnej nr 1 finansującego przewozy w III kwartale. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

Kontrolujący, na podstawie otrzymanej od Gminy dokumentacji, dokonali szczegółowej weryfikacji prawidłowości rozliczenia środków dopłaty w podziale na linie komunikacyjne ujęte w umowie o dopłatę. Szczegóły kwotowe dotyczące rozliczenia dopłaty przedstawiono w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty (zł)				
	Otrzymana	Należna*	Różnica (3 - 2)	Wykorzystana	Niewykorzystana (2 - 5)
1	2	3	4	5	6
Linia nr 1	84 336,00	84 336,00	0,00	84 336,00	0,00
Linia nr 2	108 432,00	108 432,00	0,00	108 432,00	0,00
RAZEM	192 768,00	192 768,00	0,00	192 768,00	0,00

*Należna kwota dopłaty, w tym przypadku, stanowi 3,00 zł do 1 wozokilometra.

(dowód: akta kontroli str. 376)

Gmina na realizację zadania w 2023 r. otrzymała dopłatę w łącznej wysokości 192 768,00 zł. Na podstawie analizy dokumentów finansowo-księgowych stwierdzono, że środki z dopłaty zostały wydatkowane w całości, w związku z tym Jednostka nie dokonała żadnych zwrotów.

Kontrolujący na podstawie dokumentacji finansowo-księgową, dokumentacji źródłowej przekazanej przez Jednostkę oraz udzielonych wyjaśnień ustalili ostateczne wykorzystanie środków dopłaty i środków własnych w związku z realizacją zadania. Szczegóły kwotowe przedstawiono w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty (zł)	Kwota środków własnych (zł)	Ogółem (zł)
Linia nr 1	84 336,00	10 590,98*	94 926,98

Linia nr 2	108 432,00	13 718,33	122 150,33
RAZEM	192 768,00	24 309,31	217 077,31

*W kwocie 10 590,98 zł uwzględniono kwotę 2 716,97 zł wypłaconą Operatorowi w związku z realizacją zadania w dniu 29 lutego 2024 r. na podstawie faktury korygującej nr K3 z dnia 28 lutego 2024 r. do faktury 95/09/2023 z dnia 30 września 2023 r.

(dowód: akta kontroli str. 257)

W wyniku kontroli ustalono, że wykorzystana kwota dopłaty wyniosła 192 768,00 zł, a środków własnych stanowiła 24 309,31 zł. Gmina, w związku z realizacją zadania, wydatkowała łącznie 217 077,31 zł. Kwota ogółem przeznaczona na zadanie jest wyższa od kwoty deficytu linii komunikacyjnej z uwagi na wypłatę podatku VAT naliczonego na fakturach (korektach faktur) stanowiących podstawę wypłaty wkładu własnego. Nie miało to wpływu na rozliczenie zadania.

Mając na uwadze zapis § 4 ust. 1 umowy o dopłatę, na podstawie przedstawionej kontrolującym dokumentacji oraz wyjaśnień, ustalono, że:

- w związku z realizacją zadania nie wystąpiły kary umowne i odszkodowania,
- Jednostka nie pozyskała odsetek od posiadanych na rachunku środków dopłaty.

(dowód: akta kontroli str. 41, 378-385)

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości

Ad 3. Dokumentacja finansowo-księgowo zadania

Dochody

1) Nieprawidłowe zaksięgowanie dochodów w § 2440 zamiast w § 2170

W wyniku kontroli stwierdzono, że Jednostka, w związku z pozyskaniem środków Funduszu, nieprawidłowo zaksięgowała dochody w paragrafach klasyfikacji budżetowej, tj. w § 2440 *Dotacja otrzymana z państwowego funduszu celowego na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych*, zamiast w § 2170 *Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych*, zgodnie z r.sz.k.d.w.p.r.

(dowód: akta kontroli str. 153)

Kontrolujący poprosili Jednostkę o podanie przyczyn zaksięgowania środków otrzymanej dopłaty na koncie nr 901-1-60004-2440-1 *Transport lokalny - drogi publiczne gminne* w § 2440, a nie jak to wynika z r.sz.k.d.w.p.r. w § 2170.

W związku z tym, Burmistrz Ińska wyjaśnił, że: „*Środki otrzymane z dopłaty zostały mylnie zaksięgowane na koncie nr 901-1-60004-2440-1 Transport lokalny - drogi publiczne gminne w § 2440 Dotacja otrzymana z państwowego funduszu celowego na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych, a powinny być zaksięgowane w § 2170 Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych*”.

(dowód: akta kontroli str. 43-44)

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 7 u.f.r.p.a. dofinansowanie udzielone ze środków Funduszu nie stanowi dotacji w rozumieniu art. 126 u.o.f.p.

Stosownie do przepisów r.sz.k.d.w.p.r. dofinansowanie z Funduszu na realizację kontrolowanego zadania, jak stwierdzono w wyjaśnieniach, należało ująć w § 2170 *Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych*.

Przyczyną zaistniałej sytuacji jest pomyłka w trakcie księgowania otrzymanych dochodów z Funduszu. Zaksięgowanie dochodów dotyczących kontrolowanego zadania w § 2440 stanowi nieprawidłowość, gdyż skutkowało to nieprawidłowym ujęciem otrzymanych środków Funduszu w § 2440 w sprawozdaniu Rb-27S, a tym samym spowodowało brak przejrzystości informacji zawartych w sprawozdaniu, które powinno przedstawiać dane rzetelne, niezbędne do analiz, kontroli czy planowania gospodarczego.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazaną nieprawidłowość są skarbnik gminy oraz kierownik jednostki kontrolowanej.

(dowód: akta kontroli str. 333)

Ad. 5 Rozliczenie zadania

2) Niewniesienie na dzień kontroli wkładu własnego w III kwartale dla linii komunikacyjnej nr 1

W wyniku kontroli stwierdzono, że Gmina w przypadku III kwartału 2023 r. nie wniosła na dzień kontroli wkładu własnego do zadania w ramach realizacji przewozów na linii komunikacyjnej nr 1.

Kwota wkładu własnego w wysokości 2 515,71 zł została jednocześnie wykazana w rozliczeniu przewozów za III kwartał dla linii nr 1 oraz w załącznikach 3a do sprawozdania za III kwartał oraz do sprawozdania rocznego.

(dowód: akta kontroli str. 228-229, 307-309)

W konsekwencji nie został zachowany udział % wkładu własnego do zadania. Szczegóły kwotowe przedstawiono w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna / okres rozliczeniowy	Deficyt linii komunikacyjnej	Wydatkowane środki własne	
		Kwota wkładu własnego	Udział % do deficytu
<i>1.</i>	<i>2.</i>	<i>3.</i>	<i>4. (3/2)</i>
Linia nr 1 (III kwartał)	24 019,71 zł	0,00 zł	0,00%

(dowód: akta kontroli str. 376)

W myśli art. 23 ust. 2 pkt 1 u.f.r.p.a. oraz § 2 ust. 2 pkt 1 umowy o dopłatę warunkiem uzyskania dopłaty jest sfinansowanie ze środków własnych Organizatora części ceny usługi, w wysokości nie mniejszej niż 10%.

(dowód: akta kontroli str. 83)

W związku z powyższym należy zauważyć, że Jednostka była zobowiązana do wypłaty Operatorowi środków własnych w wysokości zapewniającej udział % wkładu własnego dla każdej z linii komunikacyjnej w danym kwartale.

Wyplacony na podstawie faktury 95/09/2023 z dnia 30 września 2023 r. wkład własny do zadania za III kwartał na dzień kontroli wyniósł 3 519,53 zł (3 258,82 zł + VAT w kwocie 260,71 zł) i dotyczył linii komunikacyjnej nr 2. W trakcie kontroli Jednostka podjęła czynności polegające na wyjaśnieniu zaistniałej sytuacji i w konsekwencji, na podstawie faktury korygującej nr K3 z dnia 28 lutego 2024 r. do ww. faktury, dokonała dodatkowego przelewu na konto Operatora w dniu 29 lutego 2024 r. w wysokości 2 716,97 zł (2 515,71 zł + VAT w kwocie 201,26 zł).

(dowód: akta kontroli str. 277-279)

W związku z zapytaniem kontrolujących o przyczyny wypłaty wkładu własnego dopiero w wyniku prowadzonych czynności kontrolnych Burmistrz Ińska wyjaśnił, że: „*W związku z tym, że Operator w fakturze z 28.02.2023¹²[sic!] o numerze 95/09/2023 nie obciążył Gminy Ińska za przewóz dotyczący Linii 1 za III kwartał 2023, dnia 28.02.2023¹³ [sic!] Operator wystawił fakturę korygującą do 95/09/2023 o numerze K3 na kwotę 2.716,97zł. Gmina dokonała płatności za fakturę korygującą K3 dnia 29.02.2024*”.

(dowód: akta kontroli str. 44)

Przyczyną zaistniałej sytuacji, zgodnie z wyjaśnieniem, było nieobciążenie Gminy przez Operatora. Odnosząc się do powyższego stwierdzenia należy zauważyć, że Gmina, korzystając z dopłaty z Funduszu powinna w taki sposób prowadzić nadzór nad finansowym rozliczeniem zadania by zostały spełnione postanowienia zawartej z wojewodą umowy o dopłatę.

Skutkiem niewypłacenia na dzień kontroli wkładu własnego Gminy za III kwartał dla linii komunikacyjnej nr 1 jest niezachowanie udziału % wkładu własnego oraz wystąpienie ryzyka zwrotu dopłaty.

Wkład własny Gminy do zadania ostatecznie został wypłacony Operatorowi w prawidłowej wysokości. Tym samym został zachowany warunek wynikający z umowy o dopłatę. Powyższa nieprawidłowość nie ma wpływu na rozliczenie dopłaty.

Osobami odpowiedzialnymi za powyższą nieprawidłowość są osoba realizująca zadanie, skarbnik oraz kierownik jednostki kontrolowanej.

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień

Ad 1.3. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

- 1) Nieokreślenie w umowie z Operatorem zapisu wynikającego z art. 25 ust. 3 pkt 18 u.p.t.z.

Stwierdzono, że zapisy umowy z Operatorem nie spełniają wymogu wynikającego z art. 25 ust. 3 pkt 18 u.p.t.z. Przywołany przepis stanowi, że umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego

¹² Winno być: 30.09.2023 r.

¹³ Winno być: 28.02.2024 r.

transportu zbiorowego, określa w szczególności warunki wykorzystania środków transportu w zależności od natężenia ruchu pasażerów.

(dowód: akta kontroli str. 97-104, 119-122)

Burmistrz Ińska wyjaśnił, że *„Brak zapisów w umowie Nr RG/3/2022 o świadczenie usług w zakresie transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej z dnia 30 czerwca 2022 r. dotyczących warunków wykorzystania środków transportu w zależności od natężenia ruchu pasażerów był wynikiem niedopatrzenia. W umowie na rok 2024 zapis ten został wprowadzony”*.

(dowód: akta kontroli str. 39)

Zaniechanie Gminy w opisanym zakresie, w ocenie kontrolujących nie wpłynęło na prawidłowość realizacji zadania dofinansowanego ze środków Funduszu, w związku z czym stanowi uchybienie o charakterze formalnym.

Osobą odpowiedzialną za opisane uchybienie jest kierownik jednostki kontrolowanej, który reprezentował Organizatora przy zawieraniu umowy z Operatorem.

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

2) Nieprawidłowe rozliczenie rekompensaty w zakresie wkładu własnego pomiędzy Organizatorem a Operatorem na podstawie faktur

W ramach realizacji zadania dokonano rozliczenia rekompensaty w zakresie wkładu własnego na podstawie faktur oraz korekt faktur wystawionych przez Operatorem.

(dowód: akta kontroli str. 260-286)

Kontrolujący poprosili Jednostkę o wyjaśnienie, dlaczego podstawą rozliczeń pomiędzy Organizatorem a Operatorem w zakresie wkładu własnego były faktury VAT (korekty faktur VAT) wystawione przez Operatorem (opodatkowane stawką 8%), a nie noty obciążeniowe.

Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza Ińska *„Przyjęty przez Operatorem sposób rozliczenia wynikał z faktu interpretacji, że usługi przewozowe są objęte 8% procentowym podatkiem vat, a dofinansowanie z budżetu Państwa nie jest opodatkowane. Z tego powodu wkład Gminy został rozliczony fakturą, a dopłata notą zgodnie z powyższym”*.

(dowód: akta kontroli str. 41)

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 Operatorem.

(dowód: akta kontroli str. 252)

Kontrolujący ustalili dodatkowo, że w § 7 ust. 5 umowy pomiędzy Organizatorem a Operatorem zawarto zapis, że „Operator będzie wystawiał Organizatorowi noty obciążeniowe za wykonywanie w okresach rozliczeniowych przedmiotu Umowy (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 101)

Przyczyną uchybienia jest nieprawidłowa interpretacja Gminy w zakresie rozliczania się z Operatorem za pomocą faktur VAT.

Skutkuje to powstaniem ryzyka błędnego rozliczenia zadania dofinansowanego środkami z Funduszu oraz zaewidencjonowaniem podatku VAT w ewidencji księgowej zadania stanowiących dodatkowe wydatki związane z zadaniem.

Rozliczenie zadania na podstawie faktur stanowi w ocenie kontrolujących uchybienie formalne.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazane uchybienie są osoba realizująca zadanie, skarbnik oraz kierownik jednostki kontrolowanej.

Ad 3. Dokumentacja finansowo-księgowa zadania

Wydatki

3) Nieprawidłowe wyodrębnienie ewidencji księgowej wydatków na dzień kontroli

W wyniku kontroli stwierdzono, że Jednostka nie prowadziła prawidłowo wyodrębnionej ewidencji księgowej **wydatków objętych dopłatą**. W ewidencji księgowej zadania realizowanego w 2023 r. na koncie nr 130-UG-60004-4300-2 *Zakup usług pozostałych – własne* zaksięgowano obok wydatków poniesionych na zadanie również kwoty niezwiązane z dofinansowanym zadaniem, tj. kwotę:

- 43,39 zł na podstawie faktury korygującej nr K11 z dnia 3 lipca 2023 r. do faktury nr 40/03/2023,
- 24,31 zł na podstawie faktury nr 26/12/23 z dnia 31 grudnia 2023 r.

W toku czynności kontrolnych Gmina przedstawiła kontrolującym wystawione przez Operatora korekty faktur dotyczące ww. wydatków, tj.:

- fakturę korygującą nr K4 z dnia 28 lutego 2024 r. do faktury nr 40/03/2023 z dnia 31 marca 2023 r. - zmniejszenie należności o 43,39 zł,
- fakturę korygującą nr K2 z dnia 28 lutego 2024 r. do faktury nr 26/12/2023 z dnia 31 grudnia 2023 r. - zmniejszenie należności o 24,31 zł.

(dowód: akta kontroli str. 254-255, 257, 260-266, 280-290, 385-386, 389-390)

W związku z tym kontrolujący zapytali Gminę, dlaczego w ewidencji księgowej zadania realizowanego w 2023 r. przedstawionej w trakcie kontroli zaksięgowano kwoty niezwiązane z zadaniem. Zapytali również, czego dotyczą niezwiązane z zadaniem zaksięgowane wydatki oraz dlaczego zostały w trakcie kontroli wystawione faktury korekty w tym zakresie.

Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza: „*W ewidencji księgowej zadania za 2023 na koncie 130-UG-60004-4300-2 Zakup usług pozostałych – własne - Gmina dokonała płatności zgodnie z otrzymanymi*

od Operatora fakturami: (...) Uzasadnieniem wystawienia przez Operatora korekt jest fakt, iż kwoty te nie dotyczyły zadania zgodnie z umową RG/3/2022”.

(dowód: akta kontroli str. 44)

Wyżej wymienione wydatki były zaksięgowane na koncie przeznaczonym do zaksięgowania wkładu własnego do zadania pomimo tego, że zgodnie z wyjaśnieniem, nie dotyczyły umowy nr RG/3/2022 między Operatorem a Gminą.

Gmina podczas kontroli w dniu 1 marca 2024 r. wyksięgowała kwotę 67,70 zł z konta *130-UG-60004-4300-2 Zakup usług pozostałych – własne*, w związku ze zwrotem środków przez przewoźnika.

(dowód: akta kontroli str. 58-64)

Na podstawie art. 15 u.f.r.p.a. oraz § 7 ust. 1 umowy o dopłatę Organizator, któremu została udzielona dopłata był zobowiązany do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków objętych dopłatą, zgodnie z zasadami wynikającymi z u.o.r. w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

Gmina wyodrębniła konto księgowe dedykowane tylko wkładowi własnemu do kontrolowanego zadania jednak zaksięgowanie na nim wydatków niezwiązanych z zadaniem pozwala stwierdzić, że posiadała nieprawidłowo wyodrębnioną ewidencję księgową w 2023 r. W tym miejscu należy nadmienić, że Jednostka winna na wyodrębnionym koncie księgowym ujmować jedynie wydatki związane z zadaniem, co pozwala na łatwe ustalenie wysokości poniesionych na nie wydatków.

Przyczyną powyższego było nieprawidłowe wystawienie dokumentów księgowych przez Operatora. Skutkuje to brakiem możliwości (na dzień kontroli) ustalenia na podstawie ewidencji księgowej, które wydatki zostały poniesione w ramach wkładu własnego do kontrolowanego zadania oraz niezgodnością danych w zakresie wysokości poniesionego wkładu własnego wynikających z ewidencji księgowej z danymi zawartymi w sprawozdaniach przedstawianych wojewodzie.

Ze względu na to, że kontrolujący na podstawie pozostałej dokumentacji byli w stanie ustalić wysokość wkładu własnego powyższe uznano za uchybienie.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazane uchybienie są skarbnik gminy oraz kierownik jednostki kontrolowanej.

Ad 4. Sprawozdawczość

Sprawozdania rozliczające dopłatę

4) Nieterminowe przekazanie sprawozdania za III kwartał

Ustalono, że Jednostka nie dochowała terminu złożenia kwartalnego sprawozdania za III kwartał składając je w dniu 11 października 2023 r., tj. 1 dzień po terminie.

(dowód: akta kontroli str. 306-311)

W związku z powyższym, w odpowiedzi na pytanie kontrolujących o przyczyny zaistniałej sytuacji, Burmistrz Ińska wyjaśnił, że: „*Opóźnienie w przekazaniu sprawozdania było wynikiem niedopatrzenia (org. niedopatrzenie) ze strony pracownika*”.

(dowód: akta kontroli str. 43)

Mając na uwadze wyjaśnienia Gminy należy zauważyć, że zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 3 umowy o dopłatę, Organizator zobowiązany był przedłożyć wojewodzie sprawozdanie rozliczające dopłatę za III kwartał 2023 r. do dnia 10 października 2023 r. (wtorek).

Zgodnie z wyjaśnieniem Jednostki przyczyną stwierdzonego uchybienia było niedopatrzenie. Skutkiem przekazania sprawozdania po terminie było to, że wojewoda otrzymał z opóźnieniem informację od Jednostki w zakresie kwartalnego rozliczenia kontrolowanego zadania, co utrudniło prowadzenie czynności nadzorczych nad zadaniem.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazane uchybienie są osoba realizująca zadanie oraz kierownik jednostki kontrolowanej.

5) Nieprawidłowe wykazanie danych w załącznikach 3a do sprawozdań za I i II kwartał oraz sprawozdania rocznego w zakresie kwot przychodów, kosztów, deficytów linii komunikacyjnych oraz wkładu własnego

a) nieprawidłowe wykazanie deficytów linii komunikacyjnych

W wyniku analizy dokumentacji źródłowej kontrolujący stwierdzili, że rzeczywiste deficyty linii komunikacyjnych nie były zgodne z danymi wykazywanymi wojewodzie. Szczegóły w tym zakresie przedstawiono w poniższych tabelach.

Linia komunikacyjna / okres rozliczeniowy	Rzeczywisty deficyt linii komunikacyjnej (zł)	Deficyty linii komunikacyjnych wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego (zł)	Różnice (zł)
Linia nr 1	94 142,46	94 155,26	-12,80
I kwartał	23 990,03	24 002,63	-12,60
II kwartał	22 886,27	22 886,47	-0,20
Linia nr 2	121 134,15	121 161,46	-27,31
I kwartał	30 877,12	30 904,69	-27,57
II kwartał	29 430,20	29 429,94	0,26
RAZEM	215 276,61	215 316,72	-40,11

(dowód: akta kontroli str. 186-189, 208-211, 250, 291-298, 321-332)

Bezpośrednią przyczyną powyższych różnic było wykazanie nieprawidłowych danych w zakresie przychodów i kosztów w marcu (I kwartał) i w czerwcu (II kwartał) 2023 r. zarówno w przypadku linii komunikacyjnej nr 1, jak i linii nr 2. Szczegóły kwotowe przedstawiono w poniższych tabelach.

Linia komunikacyjna / okres rozliczeniowy	Kwoty przychodów netto wg raportu sprzedaży (zł)	Kwoty przychodów netto wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego (zł)	Różnica (zł)
Linia nr 1	8 654,50	8 895,94	-241,44
I kwartał (marzec)	1 264,12	1 200,00	64,12

II kwartał (czerwiec)	994,44	1 300,00	-305,56
Linia nr 2	11 772,09	11 898,86	-126,77
I kwartał (marzec)	644,45*	650,00	-5,55
II kwartał (czerwiec)	778,78	900,00	-121,22
RAZEM	20 426,59	20 794,80	-368,21

*Kwota 644,45 zł to suma kwoty netto ze sprzedaży biletów w wysokości 609,78 zł oraz dopłaty Marszałka w wysokości 34,67 zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 177-178, 184-185, 200-201, 206-207, 249-250, 291-298, 321-332)

Linia komunikacyjna / okres rozliczeniowy	Kwoty dopłat Marszałka netto wg raportu sprzedaży (zł)	Kwoty dopłat Marszałka netto wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego (zł)	Różnica (zł)
Linia nr 1	229,91	429,91	-200,00
I kwartał (marzec)	0,00	100,00	-100,00
II kwartał (czerwiec)	0,00	100,00	-100,00
Linia nr 2	1 660,28	1 825,61	-165,33
I kwartał (marzec)	34,67	100,00	-65,33
II kwartał (czerwiec)	0,00	100,00	-100,00
RAZEM	1 890,19	2 255,52	-365,33

(dowód: akta kontroli str. 177-179, 184-185, 200-202, 206-207, 291-298, 321-332)

Linia komunikacyjna / okres rozliczeniowy	Koszty netto wg rozliczenia przewozów Operatora (zł)	Koszty netto wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego (zł)	Różnica (zł)
Linia nr 1	102 796,96	103 051,20	-254,24
I kwartał (marzec)	9 891,84	9 840,32	51,52
II kwartał (czerwiec)	8 867,04	9 172,80	-305,76
Linia nr 2	132 906,24	133 060,32	-154,08
I kwartał (marzec)	11 724,48	11 757,60	-33,12
II kwartał (czerwiec)	10 916,64	11 037,60	-120,96
RAZEM	235 703,20	236 111,52	-408,32

(dowód: akta kontroli str. 186-189, 208-211, 291-298, 321-332)

Kontrolujący spytał Jednostkę, co jest powodem różnic pomiędzy przychodami wykazanymi w miesięcznych raportach sprzedaży biletów oraz kosztami wykazanymi w rozliczeniach przewozów sporządzonych przez Operatora a załącznikami 3a do sprawozdań kwartalnych i sprawozdania rocznego.

Na tę okoliczność Burmistrz Inśka wyjaśnił, że: „Różnica wynikała z omyłki przy wprowadzaniu danych do tabel sprawozdawczych. Do sprawozdania rocznego i kwartalnego dla linii nr 1 i nr 2 w miesiącu marzec i czerwiec 2023 r. wprowadzono błędne dane.

Dane zostały skorygowane. Sprawozdanie za I i II kwartał oraz sprawozdanie roczne w załączeniu. Korektę sprawozdań przesłano również w dniu dzisiejszym listem poleconym do

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

(dowód: akta kontroli str. 40, 45-54, 251)

b) nieprawidłowe wykazanie wkładu własnego

W wyniku kontroli stwierdzono, że dane w zakresie wkładu własnego wykazane w załącznikach 3a do sprawozdań za I i II kwartał i sprawozdania rocznego dotyczące linii komunikacyjnych nr 1 i 2 są niezgodne z dokumentacją finansowo-księgową oraz dokumentacją źródłową Operatora. Szczegóły rozbieżności przedstawiono w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna / okres rozliczeniowy	Wkład własny netto wg dokumentacji finansowo-księgowej i rozliczeń przewozów Operatora	Wkład własny wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i rocznego	Różnica
Linia nr 1	9 806,46 zł	9 819,26 zł	-12,80 zł
I kwartał	2 486,03 zł	2 498,63 zł	-12,60 zł
II kwartał	2 390,27 zł	2 390,47 zł	-0,20 zł
Linia nr 2	12 702,15 zł	12 729,46 zł	-27,31 zł
I kwartał	3 229,12 zł	3 256,69 zł	-27,57 zł
II kwartał	3 078,20 zł	3 077,94 zł	0,26 zł
RAZEM	22 508,61 zł	22 548,72 zł	-40,11 zł

(dowód: akta kontroli str. 186-188, 208-210, 257, 260-274, 291-298, 321-332, 376)

Wyjaśnienia w sprawie rozbieżności w wysokości wykazanego wkładu własnego pomiędzy dokumentami udzielił Burmistrz Ińska wskazując, że: „Różnica wynikała z omyłki przy wprowadzaniu danych do tabel sprawozdawczych. Do sprawozdania rocznego i kwartalnego dla linii nr 1 i nr 2 w miesiącu marzec i czerwiec 2023 r. wprowadzono błędne dane.

Dane zostały skorygowane. Sprawozdanie za I i II kwartał oraz sprawozdanie roczne w załączeniu. Korektę sprawozdań przesłano również w dniu dzisiejszym listem poleconym do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego Wydział Infrastruktury, Rolnictwa i Rozwoju Regionalnego”.

(dowód: akta kontroli str. (dowód: akta kontroli str. 43, 45-54, 377)

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami przyczyną powstałych różnic były omyłki pracownika w trakcie sporządzania sprawozdań.

Skutkiem jest posiadanie przez wojewodę nieprawidłowych danych w zakresie kwot przychodów, kosztów i deficytów linii komunikacyjnych oraz wkładu własnego finansującego deficyty linii komunikacyjnych.

Nieprawidłowo wykazane wysokości przychodów, kosztów i deficytów linii komunikacyjnych oraz wkładu własnego nie miały wpływu na rozliczenie dopłaty, dlatego powyższe stanowi uchybienie.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazane uchybienie są osoba realizująca zadanie oraz kierownik jednostki kontrolowanej.

6) Wystąpienie różnicy kwotowej pomiędzy dokumentacją finansowo-księgową a załącznikiem 3a do sprawozdania za III kwartał oraz sprawozdania rocznego w zakresie wkładu własnego

W załączniku 3a do sprawozdania za III kwartał i sprawozdania rocznego wykazano kwotę wkładu własnego do linii nr 1 na poziomie 2 515,71 zł, podczas gdy z dokumentacji finansowo-księgowej, tj.: faktury nr 95/09/2023 z dnia 30 września 2023 r. i wystawionej do niej w dniu 28 lutego 2024 r. faktury korygującej nr K3 oraz ewidencji księgowej (konto nr 130-UG-60004-4300-2 Zakup usług pozostałych – własne) wynika, że Gmina na dzień kontroli nie poniosła żadnego wkładu własnego związanego z funkcjonowaniem linii komunikacyjnej nr 1 w III kwartale 2023 r. Różnica pomiędzy dokumentami wynosiła 2 515,71 zł. Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawiono w poniższej tabeli.

Linia komunikacyjna / okres rozliczeniowy	Wkład własny netto wg dokumentacji finansowo-księgowej	Wkład własny wg załączników 3a do sprawozdania kwartalnego i rocznego	Różnica
Linia nr 1 (III kwartał)	0,00 zł	2 515,71 zł	-2 515,71 zł

Na podstawie faktury korygującej nr K3 z dnia 28 lutego 2024 r. oraz potwierdzenia przelewu ustalono, że Jednostka wypłaciła w wyniku kontroli dodatkowe środki własne, w związku z funkcjonowaniem linii komunikacyjnej nr 1 w kwocie 2 716,97 zł (2 515,71 zł netto + 201,26 zł VAT).

(dowód: akta kontroli str. 254, 275-279,306-309, 321-330,376-377)

Nieprawidłowe wykazanie danych w sprawozdaniach wprowadziło w błąd wojewodę, co do wysokości poniesionego wkładu własnego do linii komunikacyjnej nr 1 za III kwartał oraz skutkowało wystąpieniem ryzyka nieprawidłowego rozliczenia dopłaty powodującego pobranie jej w nadmiernej wysokości.

Mając na uwadze, że w wyniku kontroli Gmina poniosła dodatkowy wydatek jako wkład własny do zadania oraz to, że ustalony w trakcie kontroli stan faktyczny nie wpłynął na wysokość rozliczonej dopłaty powyższe uznano za uchybienie.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	<ol style="list-style-type: none"> Wyjaśnienia z dnia 7 marca 2024 r. Pana Jacka Liwaka ws. kontrolowanych zagadnień. Wyjaśnienia z dnia 12 marca 2024 r. Pana Jacka Liwaka ws. kontrolowanych zagadnień. Oświadczenie z dnia 26 lutego 2024 r. Pani Elżbiety Tomkowiak ws. sprawozdania Rb-28S. Oświadczenie z dnia 26 lutego 2024 r. Pani Elżbiety Tomkowiak ws. odsetek od środków dopłaty na rachunkach bankowych. Oświadczenie z dnia 29 lutego 2024 r. Pana Krzysztofa Palucha ws. zmian w rozkładach jazdy.
Ocena obszaru 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 2023 r. ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami .
Wpis do książki kontroli	Nr 17
Zalecenia	<p>W przypadku realizacji zadania w przyszłości zalecam:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Księgować dochody z Funduszu w prawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej wynikającym z rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. 2. Zapewniać udział środków własnych poniesionych na zadanie w wysokości wynikającej z umowy o dopłatę. 3. W umowach z Operatorami zawierać wszystkie zapisy określone w art. 25 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. 4. Prowadząc rozliczenia finansowe z Operatorami wypłacać rekompensatę na podstawie not księgowych. 5. Prowadzić wyodrębnioną ewidencję księgową wydatków objętych dopłatą, zgodnie z zapisami umowy o dopłatę. 6. Terminowo przekazywać sprawozdania kwartalne rozliczające dopłatę. 7. Prawidłowo wykazywać dane w załącznikach 3a do sprawozdań kwartalnych oraz sprawozdania rocznego, w szczególności w zakresie kwot przychodów, kosztów, deficytów linii komunikacyjnych oraz wkładu własnego. 8. Zapewniać zgodność danych pomiędzy dokumentacją finansowo-księgową a sprawozdaniami kwartalnymi i sprawozdaniem rocznym.
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**

z up. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/