



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 08 października 2024 r.

K-1.431.1.7.2024.7.MB

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 Marianowo ul. Mieszka I 1, 73-121 Marianowo
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	1) Danuta Maria Ankutowicz – Wójt Gminy Marianowo do dnia 7 maja 2024 r. 2) Mateusz Ludwik Ruciński – Wójt Gminy Marianowo od dnia 7 maja 2024 r.
Okres objęty kontrolą	2023 r.
Kontrolujący	– Małgorzata Brukwicz – główny specjalista (kierownik zespołu kontrolnego), – Dariusz Zięcik – inspektor wojewódzki, z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	34/24 z dnia 23 kwietnia 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 2024 r. poz. 402)
Kryteria prowadzenia kontroli	Legalność, gospodarność, rzetelność i celowość
Rodzaj kontroli	Planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	6 – 10 maja 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.). 3) Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (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 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., Dz.U. z 2024 r. poz. 402) – dalej ustawa frpa. 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 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 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 rozporządzenie szkdwpr.
<p>Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli</p>	<p>Mateusz Ruciński – Wójt Gminy Marianowo</p>
<p style="text-align: center;">USTALENIA KONTROLI</p> <p><i>Zgodnie z art. 1 oraz art. 6 pkt 1 ustawy frpa środki Funduszu służą realizacji zadań własnych organizatorów dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów o charakterze użyteczności publicznej przez dopłatę do ceny usługi za wyjątkiem komunikacji miejskiej.</i></p> <p>1. Udzielenie dopłaty ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej</p> <p>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.</p> <p>Gmina Marianowo (dalej: Gmina, Organizator, Jednostka) wzięła udział w ogłoszonym przez Wojewodę Zachodniopomorskiego I naborze wniosków o objęcie w 2023 r. dopłatą ze środków Funduszu.</p> <hr style="width: 25%; margin-left: 0;"/> <p>¹ Art. 30a ustawy frpa.</p>	

Wojewoda Zachodniopomorski wyznaczył termin na złożenie wniosków o objęcie dopłatą ze środków Funduszu, 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.

1.1. Zawarcie umowy o dopłatę ze środków Funduszu

Gmina z zachowaniem wymaganego terminu, tj. w dniu 2 listopada 2022 r.² złożyła do Wojewody Zachodniopomorskiego wniosek o objęcie dopłatą ze środków Funduszu w 2023 r.

W terminie wyznaczonym przez pracownika Wydziału Infrastruktury, Rolnictwa i Rozwoju Regionalnego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie (dalej: Wydział IR), Gmina złożyła korektę wniosku o objęcie dopłatą w zakresie planowanej kwoty dopłaty dla linii komunikacyjnej nr 1 oraz planowanej łącznej kwoty dopłaty.

Dopłacie ze środków Funduszu podlegają linie komunikacyjne niefunkcjonujące co najmniej 3 miesiące przed dniem wejścia w życie ustawy, tj. przed 18 lipca 2019 r. oraz linie, na które umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, zostanie zawarta po jej wejściu w życie³.

Kontrolujący zwrócili się do Jednostki z pytaniem, w jaki sposób powstały linie komunikacyjne wskazane we wniosku o objęcie dopłatą. Wójt Gminy wyjaśnił, że „Linie komunikacyjne objęte dofinansowaniem w 2023 r. ze środków Funduszu są liniami nowoutworzonymi, niefunkcjonującymi co najmniej 3 miesiące przed dniem wejścia w życie ustawy, tj. przed 18 lipca 2019 r.”

(dowód: akta kontroli str. 42, 80-88)

W wyniku rozpatrzenia wniosku o objęcie dopłatą, Wojewoda Zachodniopomorski w dniu 2 stycznia 2023 r. zawarł z Gminą Umowę nr 28/IR/FRPA/2023 (dalej: umowa) na dofinansowanie w 2023 r. ze środków Funduszu realizacji zadania polegającego na organizacji przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Zgodnie z treścią umowy maksymalna kwota dopłaty mogła wynieść **196 683,60 zł**, z przeznaczeniem na uruchomienie 2 linii komunikacyjnych o łącznej długości 104,80 km oraz łącznej rocznej pracy eksploatacyjnej wynoszącej **65 561,20 wkm**.

(dowód: akta kontroli str. 50-57)

Dane dotyczące objętych umową linii komunikacyjnych przedstawia tabela.

Linia komunikacyjna	Liczba dni pracy w roku	Planowana wielkość pracy eksploatacyjnej (wkm)	Wnioskowana kwota dopłaty (zł)
Nr 1 Dobrzany ul. Staszica – Kępno – Wiechowo – Marianowo – Czarnkowo – Dalewo – Gogolewo – Pęczino skrzyż. – Kiczarowo kol.	251	19 879,20	59 637,60
Nr 2 Dobrzany ul. Staszica – Kępno – Wiechowo – Marianowo – Trąbki – Dalewo – Gogolewo – Pęczino skrzyż. – Kiczarowo kol.	251	45 682,00	137 046,00
	RAZEM	65 561,20	196 683,60

² Data wpływu do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego.

³ Art. 22 ust. 1 ustawy frpa.

1.2. Porozumienie między jednostkami samorządu terytorialnego⁴

Na podstawie uchwał Rady Gminy Marianowo nr XLVII/245/2022 i nr XLVII/248/2022 z dnia 22 grudnia 2022 r., w dniach 25 i 30 stycznia 2023 r. zawarte zostały porozumienia międzygminne dotyczące powierzenia Gminie realizacji zadania z zakresu publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej poza granicami Gminy, na trasach przebiegających po terenie Gminy Dobrzany i Gminy Stargard, tj. na liniach komunikacyjnych:

- Dobrzany – Marianowo – Czarnkowo – Kiczarowo kol. – Czarnkowo – Marianowo – Dobrzany,
- Dobrzany – Marianowo – Trąbki – Kiczarowo kol. – Trąbki – Marianowo – Dobrzany.

Zgodnie z treścią porozumień Gmina przejęła prawa i obowiązki organizatora transportu zbiorowego na objętych nimi liniach komunikacyjnych⁵.

(dowód: akta kontroli str. 74-79)

1.3. Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego

Rada Gminy Marianowo uchwałą nr XLVII/244/2022 z dnia 22 grudnia 2022 r., wyraziła zgodę na zawarcie przez Gminę⁶ umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, organizowanego w okresie od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. na liniach komunikacji gminnej, obejmujących miejscowości Dobrzany, Marianowo, Czarnkowo, Kiczarowo kolonia i Trąbki.

(dowód: akta kontroli str. 48-49)

Wyboru Operatora dokonano poprzez bezpośrednie zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. W dniu 13 stycznia 2023 r. Gmina zawarła z przewoźnikiem działającym pod nazwą Usługi przewozowe XXXXX XXXXX (dalej: Operator), umowę nr MK/235/2023 (dalej: umowa z Operatorem) o świadczenie usług w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, wykonywanych w ramach systemu przewozów publicznego transportu zbiorowego na terenie Gminy Dobrzany i Gminy Stargard, na liniach komunikacji gminnej zgodnych ze liniami wskazanymi w uchwale Rady Gminy Marianowo nr XLVII/244/2022.

W umowie z Operatorem wskazano, że obowiązywać ona będzie w okresie od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r.

(dowód: akta kontroli str. 58-69)

W wyniku analizy umowy z Operatorem pod kątem zgodności jej zapisów z wymogami określonymi w art. 25 ustawy ptz stwierdzono, że umowa nie określa warunków wykorzystywania środków transportu w zależności od natężenia ruchu pasażerów, przez co nie spełnia dyspozycji art. 25 ust. 3

⁴ Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy ptz, przewozy osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywane w granicach administracyjnych gmin sąsiadujących są możliwe po zawarciu stosownego porozumienia pomiędzy gminami.

⁵ Porozumienie z Gminą Dobrzany zawarto na okres od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r., a z Gminą Stargard na okres do dnia 31 grudnia 2023 r.

⁶ Jako organizatora publicznego transportu zbiorowego na obszarze Gminy oraz gmin, z którymi Gmina zawarła porozumienia międzygminne w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego.

pkt 18 ustawy ptz. **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 obu 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, dotyczą linii komunikacyjnych określonych w umowie.

2.1. Wnioski o dopłatę

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

- za I kwartał w dniu 31 marca 2023 r.,
- za II kwartał w dniu 27 czerwca 2023 r.,
- za III kwartał w dniu 27 września 2023 r.,
- za IV kwartał w dniu 30 listopada 2023 r.

Wnioski złożone zostały w terminach ustalonych w umowie, natomiast uzupełnienie wniosku za I kwartał o kalkulację deficytu, kwoty dopłaty i pracy eksploatacyjnej oraz o porozumienia międzygminne, nastąpiło 5 dni po terminie wyznaczonym przez pracownika Wydziału IR, tj. w dniu 12 kwietnia 2023 r. (wyznaczony termin upływał w dniu 7 kwietnia 2023 r.). Powodem nieterminowego uzupełnienia wniosku o wymienione załączniki była nieobecność w pracy pracownika Gminy, odpowiedzialnego za uzupełnienie wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 89-106)

Ustalono, że dane zawarte we wnioskach o dopłatę za poszczególne okresy rozliczeniowe, wynikają z załączonych do nich kwartalnych kalkulacji kwoty deficytu, kwoty dopłaty oraz zestawień przychodów ze sprzedaży biletów i dopłat do biletów ulgowych.

(dowód: akta kontroli str. 89-106, 226)

Na podstawie złożonych wniosków Gmina w 2023 r. otrzymała dopłatę w łącznej wysokości **196 683,60 zł**, która była taka sama jak określona we wniosku o objęcie dopłatą i w umowie oraz nie przekraczała maksymalnej kwoty wynikającej z wykazywanej pracy eksploatacyjnej lub kwoty deficytu.

Dane zawarte we wnioskach o dopłatę złożonych przez Gminę w 2023 r., przedstawiono zbiorczo dla obu linii komunikacyjnych w tabeli.

Łączna wielkość pracy eksploatacyjnej (wkm)	Łączna kwota deficytu (zł) linii komunikacyjnych	Wnioskowana kwota dopłaty (zł)	Przekazana kwota dopłaty (zł)
65 561,20	219 630,02	196 683,60	196 683,60

(dowód: akta kontroli str. 108, 113-121)

2.2. Praca eksploatacyjna

Rzeczywistą wielkość pracy eksploatacyjnej w 2023 r. kontrolujący ustalili na podstawie rozkładów jazdy dla obu linii komunikacyjnych oraz kalkulacji kwot deficytu i dopłaty, sporządzonych przez Organizatora za poszczególne okresy rozliczeniowe. Dane w tym zakresie przedstawia tabela.

Linia komunikacyjna / okres rozliczeniowy	Rzeczywista wielkość pracy eksploatacyjnej (wkm)
Linia nr 1	19 879,20
I kwartał	5 068,80
II kwartał	4 831,20
III kwartał	5 068,80
IV kwartał	4 910,40
Linia nr 2	45 682,00
I kwartał	11 648,00
II kwartał	11 102,00
III kwartał	11 648,00
IV kwartał	11 284,00
RAZEM	65 561,20

W wyniku kontroli stwierdzono, że nie została przekroczona określona w załączniku nr 1 do umowy 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 kwartalnych oraz w sprawozdaniu rocznym rozliczającym dopłatę. Ustalono, że w 2023 r. łączna wielkość pracy eksploatacyjnej wyniosła 65 561,20 wkm.

(dowód: akta kontroli str. 57, 87-88, 186-218, 227, 311)

2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

W § 6 ust. 3 umowy z Operatorem określono koszt świadczenia usług przewozowych w kwocie nie wyższej niż 3,35 zł brutto wyliczonej stawki deficytu za każdy wozokilometr. Na pytanie kontrolujących w jaki sposób ustalono ww. stawkę i co składa się na nią składa Wójt Gminy wyjaśnił, że „Na koszt świadczenia usług przewozowych za 1 km w kwocie nie wyższej niż 3,35 zł brutto składa się koszt dopłaty ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz koszt dopłaty od gminy do 1 wozokilometra. W kwocie 3,35 zł nie jest zawarty podatek VAT. Kwota brutto oznacza, że do opłaty za 1 wozokilometr nie będą wliczone żadne inne koszty”.

Gmina, kwotę rzeczywistego deficytu danej linii komunikacyjnej ustalała na podstawie kalkulacji, sporządzonej w oparciu o arkusz kalkulacyjny Microsoft Excel. Podstawą obliczenia deficytu było ustalenie wartości netto świadczenia usług przewozowych (koszt usługi). Na tę wartość, jak wyjaśniła Gmina składają się: „(...)”:

- 1) dopłata od gminy do wozokilometrów
- 2) przychody z biletów zakupionych przez pasażerów netto
- 3) rekompensata z tytułu stosowania ulg ustawowych netto”.

Wartość netto świadczenia usług przewozowych stanowi iloczyn przejechanych wkm oraz sumy: stawka deficytu za 1 wkm w wysokości 3,35 zł brutto + średni przychód netto z 1 km. Przychody stanowią sumę przychodów netto ze sprzedaży biletów oraz przychodów netto z dopłaty do sprzedanych biletów ulgowych.

Zgodnie z metodologią przedstawioną w kalkulacji załączonej **do wniosku o objęcie dopłatą**, deficyt linii komunikacyjnej stanowi różnicę między wartością netto świadczenia usług przewozowych, a przychodami Operatora i wartością rozsądnego zysku.

W wyniku kontroli ustalono, z uwzględnieniem stosowanej przez Gminę metodologii, że kwoty deficytów na obu liniach komunikacyjnych objętych dofinansowaniem wykazane we wnioskach o dopłatę oraz w załączniku 3a do sprawozdań kwartalnych i do sprawozdania rocznego są nieprawidłowe. W trakcie kontroli ustalono, że Gmina:

- 1) w I oraz w II kwartale 2023 r. przyjęła nieprawidłową wysokość przychodów uzyskanych przez Operatora ze sprzedaży biletów, co miało również wpływ na nieprawidłowe ustalenie wartości netto świadczenia usług przewozowych. Wartość ta jest podstawą wyliczenia deficytu,
- 2) w kwotach deficytu uwzględniła rozsądny zysk na poziomie 2%.

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

Ponadto stwierdzono, że rozliczenia z Organizatorem dokonywane były poprzez faktury wystawiane przez Operatora, a nie poprzez noty obciążeniowe, jak wymagają tego 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.**

(dowód: akta kontroli str. 58-68, 43, 84, 125-218)

2.4. Nadzór organizatora nad realizacją zadania

Według informacji przekazanej przez Wójta Gminy, nadzór nad realizacją zadania prowadził „(...) *młodszy referent ds. gospodarki mieniem komunalnym, gospodarki mieszkaniowej oraz spraw gospodarczych, zaopatrzenia i transportu. Weryfikacji danych zawartych w sporządzonych wnioskach oraz sprawozdaniach dokonywano w oparciu o dokumenty rozliczeniowe przekazywane przez przewoźnika.*”

Wójt Gminy wyjaśnił, że nie przeprowadzano kontroli Operatora w zakresie prawidłowości wykonanych przejazdów ponieważ „*Gmina nigdy nie otrzymywała sygnałów od pasażerów podróżujących danymi liniami komunikacyjnymi, jakoby kursy odbywały się niezgodnie z rozkładem jazdy lub były wykonywane po innej trasie niż wynikająca z rozkładu jazdy*”, w związku z czym uznano „(...) *że kursy na danych liniach komunikacyjnych odbywają się prawidłowo (...).*”

Jak wynika z dalszej części wyjaśnień, Organizator oraz Operator „(...) *nie otrzymywali sygnałów od mieszkańców o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu linii objętych dopłatą, nie były składane skargi i reklamacje oraz nie były wypłacone odszkodowania i zadośćuczynienia.*”

(dowód: akta kontroli str. 43)

3. Dokumentacja finansowo-księgowo zadania

Zgodnie z § 7 ust. 1 umowy, Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat oraz wydatków objętych dopłatą z Funduszu.

Otrzymana dopłata została ujęta w ewidencji księgowej na koncie 130 w rozdziale 60004 paragraf 2170 w wysokości **196 683,60 zł**, co jest zgodne z kartoteką obrotów przekazanych środków z Wydziału Finansów i Budżetu ZUW⁷.

Wydatki z dopłaty oraz środki własne Gminy w ewidencji księgowej zostały zaksięgowane na koncie 130.....FRPA w paragrafie 4300 odpowiednio w kwocie: **196 683,60 zł i 22 928,42 zł**, zgodnie z planem kont. Ewidencja księgowa konta 130 wykazuje całkowity koszt zadania w wysokości **219 612,02 zł**.

W trakcie kontroli ustalono, że:

- wszystkie wydatki zostały poniesione w roku, na który została przyznana dopłata,
- płatności za zobowiązania dokonywano terminowo, w prawidłowych wysokościach,
- dokumentacja finansowo-księgowo (faktury), spełnia wymogi wskazane w art. 21 o rachunkowości, tj. zawiera dekret księgowy wskazujący ujęcie dowodu w księgach rachunkowych wraz ze wskazaniem wyodrębnienia środków z dopłaty, dokumenty zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty.

Do każdej faktury dołączono 2 załączniki. Każdy załącznik został oznaczony: nr faktury, datą jej wystawienia lub okresem rozliczeniowym. Jeden załącznik zawiera rozliczenie płatności z informacją o wysokości poniesionych wydatków ze środków dopłaty i środków własnych, drugi zawiera szczegółowy opis rozliczenia każdej linii komunikacyjnej. Do każdej faktury Gmina, z podziałem na linię komunikacyjną, dołączała z realizacji usługi m.in. wartość netto świadczenia usług przewozowych, wielkość pracy eksploatacyjnej, kalkulację kwoty deficytu i dopłaty. Opis na dokumentach jest zgodny z § 7 ust. 2 umowy o dopłatę.

(dowód: akta kontroli str. 50-57, 107-184, 225)

4. Sprawozdawczość

Sprawozdania kwartalne i sprawozdanie roczne

W toku kontroli ustalono, że Organizator w terminach określonych w umowie złożył Wojewodzie Zachodniopomorskiemu sprawozdania kwartalne za:

- I kwartał w dniu 5 kwietnia 2023 r.,
- II kwartał w dniu 7 lipca 2023 r.,
- III kwartał w dniu 9 października 2023 r.,

natomiast sprawozdanie za IV kwartał złożone zostało Wojewodzie Zachodniopomorskiemu w dniu 11 stycznia 2024 r.⁸, tj. 1 dzień po terminie (termin określony w § 5 ust. 1 umowy upływał w dniu 10 stycznia 2024 r.).

⁷ Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie.

⁸ W terminie wyznaczonym przez pracownika Wydziału IR, tj. w dniu 12 stycznia 2024 r. Gmina złożyła korektę sprawozdania za IV kwartał.

Wójt Gminy wyjaśnił, że powodem nieterminowego przekazania sprawozdania były „(...) *problemy techniczne z programem eObieg. W chwili obecnej nie ma możliwości przekazania dokumentacji potwierdzającej zaistniały fakt.*”

Kontrolujący przyjmują wyjaśnienia, mając na uwadze wskazany w nich powód nieterminowego złożenia sprawozdania oraz fakt, że zostało ono złożone bez wezwania, o godzinie 7:51 dnia następnego po upływie obowiązującego terminu.

Zachowując termin określony w § 5 ust. 1 umowy, Gmina w dniu 21 lutego 2024 r. złożyła Wojewodzie Zachodniopomorskiemu sprawozdanie roczne⁹.

(dowód: akta kontroli str. 44, 186-218)

Weryfikacja zgodności danych wykazanych w sprawozdaniach kwartalnych i w sprawozdaniu rocznym z danymi wynikającymi z dokumentacji źródłowej wykazała, że ujęte w sprawozdaniach dane w zakresie otrzymanej kwoty dopłaty są zgodne z ewidencją księgową zadania, a w zakresie wielkości pracy eksploatacyjnej z dokumentacją źródłową oraz z ustaleniami kontrolujących.

W toku kontroli stwierdzono, że dane w zakresie:

- kosztów (wartości netto świadczonych usług przewozowych) oraz przychodów, wynikające z załącznika 3a do sprawozdań za I oraz za II kwartał i do sprawozdania rocznego,
- wkładu własnego Organizatora, wynikające z załącznika 3a do sprawozdania za I kwartał i do sprawozdania rocznego (różnica 18,00 zł),

nie pokrywają się z przedłożoną kontrolującym dokumentacją źródłową, co zostało szczegółowo opisane w pkt Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 113, 125-129, 186-218, 227, 311)

Ponadto w trakcie kontroli stwierdzono różnice w kosztach (wartościach netto świadczonych usług przewozowych) oraz deficytach, pomiędzy załącznikami i kalkulacjami dołączanymi do sprawozdań kwartalnych i do sprawozdania rocznego. Szczegóły w tabeli.

Linia komunikacyjna	Koszty usługi wg załączników, kalkulacji do:		Deficyt wg załączników, kalkulacji do:		Różnica	
	sprawozdań kwartalnych	sprawozdania rocznego	sprawozdań kwartalnych	sprawozdania rocznego	Koszty kol. 3-2	Deficyt kol. 5-4
1	2	3	4	5	6	7
Linia nr 1	88 577,81 zł	88 860,02 zł	66 595,32 zł	66 624,75 zł	282,21 zł	29,43 zł
Linia nr 2	193 462,58 zł	194 148,50 zł	153 034,70 zł	153 254,88 zł	685,92 zł	220,18 zł
Razem:	282 040,39 zł	283 008,52 zł	219 630,02 zł	219 879,63 zł	968,13 zł	249,61 zł

Odnosząc się do zaprezentowanych w tabeli różnic Gmina wyjaśniła, że:

- „Różnica w wartościach świadczenia usług przewozowych [w kosztach] w sprawozdaniach kwartalnych i sprawozdaniu rocznym wynika z błędnego podania w I i II kwartale wartości sprzedanych biletów (...) oraz błędnego ustawienia w programie Excel formuły zaokrąglania miejsc po przecinku”. Wyjaśnienia w części dotyczącej błędnego podania wartości sprzedanych biletów potwierdzają ustalenia kontroli, które zostały opisane w pkt Ad 2.3.

⁹ Na wezwanie pracownika Wydziału IR Gmina w dniach 8 i 15 marca 2024 r. złożyła korekty sprawozdania rocznego.

Kwota deficytu linii komunikacyjnej: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości,

- „Różnice w deficytach wykazanych w załącznikach do sprawozdań kwartalnych i w załączniku do sprawozdania rocznego [249,61 zł] wynikają z błędnego ustawienia w programie Excel formuły zaokrąglania miejsc po przecinku”. Kontrolujący przyjęli wyjaśnienie mając na uwadze, że z załączników dołączonych do faktur wyliczony deficyt wyniósł 219 630,02 zł, natomiast ewidencja księgową i dokumenty źródłowe (faktury) wykazują deficyt na poziomie 219 612,02 zł. Różnica 18,00 zł, została opisana w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 44, 186-218, 312)

Sprawozdania Rb-27S i Rb-28S

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2023 r. Gmina wykazała otrzymaną kwotę dopłaty z Funduszu w rozdziale 60004, § 2170 w łącznej wysokości 196 683,60 zł, co znajduje odzwierciedlenie w ewidencji księgowej Organizatora.

W sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2023 r. w rozdziale 60004 § 4300 Gmina wykazała wykonanie wydatków w łącznej kwocie 219 612,02 zł, co znajduje odzwierciedlenie w ewidencji księgowej Organizatora.

(dowód: akta kontroli str. 113, 122-124, 219-224)

5. Rozliczenie zadania

W wyniku kontroli stwierdzono, że Gmina zachowała wkład własny (min. 10%) wynikający z umowy o dopłatę (§ 2 ust. 2 pkt 1), pomimo błędnie wyliczonego deficytu, opisanego w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 227, 313)

Kontrolujący, na podstawie otrzymanej w trakcie kontroli dokumentacji finansowo-księgowej¹⁰, dokonali szczegółowej weryfikacji prawidłowości pobranej dopłaty oraz wysokości wykorzystanych środków z dopłaty na obu liniach komunikacyjnych objętych umową. Ustalenia przedstawiono w tabeli.

Linia komunikacyjna	Kwota dopłaty (zł)					Kwota do zwrotu (zł)
	Otrzymana	Należna	Różnica	Wykorzystana	Niewykorzystana/ zwrócona	
1.	2.	3.	4. (3-2)	5.	6.	7. (3-5-6)
Nr 1	59 637,60	58 336,48	-1 301,12	59 637,60	0,00	-1 301,12
Nr 2	137 046,00	134 239,51	-2 806,49	137 046,00	0,00	-2 806,49
Razem:	196 683,60	192 575,99	-4 107,61	196 683,60	0,00	-4 107,61

Gmina na realizację zadania w 2023 r. otrzymała i wykorzystwała dopłatę w łącznej wysokości **196 683,60 zł**. W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości, kontrolujący ustalili łączną wysokość

¹⁰ Dokumenty finansowo-księgowe (ewidencja księgową, faktury), sprawozdania wraz z załącznikami, sporządzona przez Gminę na potrzeby kontroli Tabela nr 1: Zestawienie dotyczące pokrycia faktycznego deficytu w związku z realizacją zadania na podstawie umowy nr 28/IR/FRPA/2023 z 2 stycznia 2023 r.

dopłaty podlegającej zwrotowi w kwocie **4 107,61 zł**. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

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

<i>Linia komunikacyjna</i>	<i>Kwota należnej dopłaty</i>	<i>Kwota środków własnych</i>	<i>Ogółem</i>
	<i>zł</i>	<i>zł</i>	<i>zł</i>
nr 1	58 336,48	6 957,72	65 294,20
nr 2	134 239,51	15 988,70	150 228,21
Linie nr 1 i 2 – kwota zadania pomniejszona o błędnie wystawioną przez Operatora fakturę w styczniu 2023 r.	-	-18,00	-18,00
Razem:	192 575,99	22 928,42	215 504,41

W wyniku kontroli ustalono prawidłową kwotę należnej dopłaty w wysokości **192 575,99 zł**. Środki własne Gminy wyniosły **22 928,42 zł**.

W związku ze zmianą kwoty deficytu obu linii komunikacyjnych, w wyniku błędnego wyliczenia przez Gminę (było: 219 612,02 zł, rzeczywisty: 213 973,33 zł), **całkowita wartość zadania** stanowi kwota **215 504,41 zł**. Gmina pokryła udział własny w kwocie 22 928,42 zł, natomiast wymagany udział własny (min. 10%) po zmianie deficytu stanowi kwotę 21 397,33 zł (213 973,33 zł *10%). Tym samym kwota środków własnych Organizatora jest wyższa niż niezbędna do sfinansowania części ceny usługi¹¹ o wartość równą: 1 531,08 zł.

(dowód: akta kontroli str. 108-184, 186-218, 225-235)

Dochody

Na podstawie wyciągów bankowych kontrolujący stwierdzili, że rachunek bankowy, na który wpływały środki dopłaty nie był oprocentowany, w związku z tym w 2023 r. Gmina nie pozyskała odsetek od środków przekazanych przez wojewodę w ramach zawartej umowy o dopłatę.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Gminę, przy realizacji umowy nie uzyskała ona dodatkowych dochodów, w szczególności z tytułu kar umownych.

(dowód: akta kontroli str. 43, 114-121)

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

W wyniku kontroli ustalono, że Gmina nieprawidłowo ustaliła deficyt na liniach komunikacyjnych objętych dofinansowaniem, w wyniku:

- 1) Nieprawidłowo przyjętego w I oraz II kwartale 2023 r. przychodu uzyskanego przez Operatora ze sprzedaży biletów, co miało wpływ na nieprawidłowe ustalenie wartości netto świadczenia usług przewozowych (wykazywane w zał. nr 3a do sprawozdań jako koszt na poszczególnych liniach). Wartość ta jest podstawą wyliczenia kwoty rozsądnego zysku a następnie deficytu.

¹¹Cena usługi – kwota deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej wyrażona w złotych w odniesieniu do 1 wozokilometra (art. 2 pkt 1 ustawy frpa oraz § 1 ust. 2 umowy).

2) Uwzględnienia w deficycie rozsądnego zysku.

Ad pkt 1) Nieprawidłowo przyjęty przychód uzyskany przez Operatora ze sprzedaży biletów

Analiza danych zawartych w zbiorczych zestawieniach sprzedaży i w zestawieniach dopłat do biletów ulgowych¹² wykazała, że Gmina w I oraz II kwartale 2023 r. dokonała wyliczenia wartości netto świadczonych usług przewozowych na obu liniach komunikacyjnych, w oparciu o niewłaściwą wartość przychodów uzyskanych przez Operatora. Uwzględniając przyjętą przez Gminę metodologię wyliczania deficytu, powyższe miało wpływ na wyliczenie rzeczywistych kwot rozsądnego zysku, a następnie kwot deficytu i w efekcie skutkowało pobraniem dopłaty w nadmiernej wysokości.

Ustalenia kontroli dotyczące zakwestionowanej wartości przychodów Operatora przedstawia tabela.

Przychody Operatora uzyskane w związku z realizacją zadania (zł)							
Linia/okres rozliczeniowy	Bilety	Dopłata do biletów ulgowych	Bilety	Dopłata do biletów ulgowych	Razem wg:		Różnica kol. 6-7
	wg załącznika 3a do sprawozdań kwartalnych		ustalone przez kontrolujących		załącznika 3a do sprawozdań kwartalnych	ustaleń kontroli	
1	2	3	4	5	6	7	8
Linia nr 1	9 957,74	5 227,96	10 184,00	5 274,41	15 185,70	15 458,41	-272,71
I kwartał	5 712,13	2 821,02	5 712,13	2 737,24	8 533,15	8 449,37	83,78
II kwartał	4 245,61	2 406,94	4 471,87	2 537,17	6 652,55	7 009,04	-356,49
Linia nr 2	8 125,72	3 168,34	8 427,22	3 388,13	11 294,06	11 815,35	-521,29
II kwartał	8 125,72	3 168,34	8 427,22	3 388,13	11 294,06	11 815,35	-521,29

*W zacienionych komórkach tabeli wskazano przychody wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych, niezgodne z ustaleniami kontroli.

Ustalono, że Gmina w załączniku 3a do sprawozdania za:

- I kwartał wykazała zawyżoną o 83,78 zł wartość przychodów uzyskanych przez Operatora z dopłat do biletów ulgowych na linii komunikacyjnej nr 1,
- II kwartał wykazała zaniżoną o 356,49 zł i o 521,29 zł wartość przychodów uzyskanych przez Operatora ze sprzedaży biletów i z dopłat do biletów ulgowych, odpowiednio na linii komunikacyjnej nr 1 i 2.

W toku kontroli stwierdzono również, że przychody uzyskane przez Operatora wykazane w załączniku 3a do sprawozdań kwartalnych i do sprawozdania rocznego, mające wpływ na ustalenie wartości netto świadczenia usług przewozowych, różnią się od rzeczywiście uzyskanych przychodów Operatora, które ustalili kontrolujący. Dane przedstawia tabela.

¹² Zestawienia sporządzone przez Operatora z wykorzystaniem programu PP_Bilety.

Linia/okres rozliczeniowy	Przychody Operatora uzyskane w związku z realizacją zadania (zł):			Różnica	
	wg załącznika 3a do:		wg ustaleń kontrolujących	kol. 3-2	kol. 3-4
	sprawozdań kwartalnych	sprawozdania rocznego			
1	2	3	4	5	6
Linia nr 1	21 982,49	22 235,27	22 255,20	252,78	-19,93
I kwartał	8 533,15		8 449,37		
II kwartał	6 652,55		7 009,04		
III kwartał	3 563,21		3 563,21		
IV kwartał	3 233,58		3 233,58		
Linia nr 2	40 427,88	40 893,62	40 949,17	465,74	-55,55
I kwartał	12 566,24		12 566,24		
II kwartał	11 294,06		11 815,35		
III kwartał	8 467,58		8 467,58		
IV kwartał	8 100,00		8 100,00		
Razem	62 410,37	63 128,89	63 204,37	718,52	-75,48

*W zacięzionych komórkach tabeli wskazano przychody wg załączników 3a do sprawozdań kwartalnych i sprawozdania rocznego, niezgodne z ustaleniami kontroli.

Ustalono, że Gmina w załączniku 3a do sprawozdania rocznego wykazała przychody Operatora na obu liniach komunikacyjnych:

- w kwocie o 718,52 zł wyższej (w tym 252,78 zł na linii nr 1 i 465,74 zł na linii nr 2), niż łączna kwota przychodów uzyskanych przez Operatora na obu liniach, wynikająca z załączników 3a do sprawozdań za I-IV kwartał,
- w kwocie o 75,48 zł niższej (w tym 19,93 zł na linii nr 1 i 55,55 zł na linii nr 2), niż ustalona przez kontrolujących, łączna kwota przychodów uzyskanych przez Operatora na obu liniach w 2023 r.

Odnosząc się do różnic zaprezentowanych w tabelach Wójt Gminy wyjaśnił, że „*Nieprawidłowości wartości przychodów netto uzyskanych ze sprzedaży biletów w I kwartale powstały z powodu omyłkowego wpisania w kalkulacji kwoty deficytu oraz kwoty dopłaty rekompensaty z tytułu stosowania ulg na linii komunikacyjnej w kwocie brutto, a nie w kwocie netto. W II kwartale wartość przychodów netto uzyskanych ze sprzedaży biletów nie jest zgodna z powodu przedstawienia przez przewoźnika błędnego zestawienia sprzedaży biletów w miesiącu czerwcu wynikającego z niezczytania danych ze wszystkich urzędzeń fiskalnych na koniec miesiąca. Ponadto z powodu urlopu pracownika merytorycznego pracownik zastępujący omyłkowo dołączył do sprawozdania za II kwartał nieprawidłową kalkulację kwoty deficytu i kwoty dopłaty*”.

(dowód: akta kontroli str. 44, 186-218, 236-310)

Złożone wyjaśnienia wskazują, że przyczyną wyliczenia niewłaściwej wartości netto świadczonych usług przewozowych, były omyłki oraz przedstawienie przez Operatora błędnego zestawienia sprzedaży biletów. Skutkiem opisanej nieprawidłowości jest:

- wykazanie w załączniku 3a do sprawozdania za I kwartał (w zakresie linii nr 1) oraz w załączniku 3a do sprawozdania za II kwartał i do sprawozdania rocznego (w zakresie linii nr 1-2), niewłaściwie wyliczonych kwot kosztów (wartości netto świadczonych usług przewozowych) i przychodów, a w konsekwencji kwot deficytu. Miało to wpływ na rozliczenie dopłaty, co zostało szczegółowo opisane w pkt 5 Rozliczenie zadania,
- wystąpienie różnic pomiędzy załącznikami i kalkulacjami dołączanymi do sprawozdań kwartalnych i do sprawozdania rocznego, w części dotyczącej kosztów (wartości netto świadczonych usług przewozowych).

Odpowiedzialność za opisaną nieprawidłowość ponosi pracownik realizujący zadanie oraz osoby go nadzorujące.

Ad pkt 2) Uwzględnienie w deficycie rozsądnego zysku

Zgodnie z metodologią przedstawioną w kalkulacji załączonej **do wniosku o objęcie dopłatą**, deficyt linii komunikacyjnej stanowi różnicę między wartością netto świadczenia usług przewozowych, a przychodami Operatora i **wartością rozsądnego zysku**.

Analiza wniosków o dopłatę, załącznika 3a do sprawozdań kwartalnych i sprawozdania rocznego oraz załączonych do nich kalkulacji kwoty deficytu oraz dopłaty na danej linii komunikacyjnej wykazała, że w **kwotach deficytu uwzględniony został rozsądny zysk na poziomie 2%**. Sposób wyliczenia w ww. załącznikach jest inny niż zastosowany we wniosku o objęcie dopłatą, gdzie rozsądny zysk został odjęty zgodnie z definicją wskazaną w art. 2 pkt 2 ustawy frpa.

W § 1 ust. 3 umowy zawarto zapis, że Organizator z dopłaty pokrywa koszty funkcjonowania linii komunikacyjnej wynikające z umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w **części dotyczącej deficytu linii komunikacyjnej**.

Deficyt linii komunikacyjnej w myśl art. 2 pkt 2 ustawy frpa stanowi ujemny wynik finansowy netto wyliczony dla tej linii **niewuwzględniający rozsądnego zysku**, o których mowa w rozporządzeniu (WE) 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącym usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego. **Zatem finansowanie przez Organizatora rozsądnego zysku nie może być rozliczane w ramach zadania.**

Gmina wyjaśniła, że: *"(...) w kwocie deficytu wartość rozsądnego zysku nie została odjęta z powodu nie zwrócenia uwagi przez przewoźnika, a następnie przez pracownika merytorycznego, że formuła w programie Excel, w którym przygotowywane są załączniki do sprawozdań oraz wniosków, w kolumnie koszt (deficyt) świadczenia usług przewozowych nie odejmuje wartości rozsądnego zysk"*.

Skutkiem nieprawidłowo działającej formuły w arkuszu kalkulacyjny Microsoft Excel jest błędne wyliczenie deficytu na obu liniach komunikacyjnych objętych dofinansowaniem, wykazanie we wnioskach o dopłatę, załączniku 3a do sprawozdań kwartalnych i sprawozdaniu rocznym nieprawidłowego deficytu linii, a w konsekwencji pobranie w poszczególnych okresach rozliczeniowych (kwartałach) dopłaty w nadmiernej wysokości. Rozliczenie dopłaty zostało ujęte w pkt 5 Rozliczenie zadania.

Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosi pracownik bezpośrednio realizujący zadanie oraz osoby go nadzorujące.

(dowód: akta kontroli str. 50-68, 44, 80, 84, 89-106, 109, 125-184, 227-235)

W związku z powyższymi nieprawidłowościami opisanymi w pkt Ad 1) i Ad 2), mając na uwadze stosowaną przez Gminę metodę obliczania deficytu, kontrolujący ustalili rzeczywistą kwotę deficytu linii komunikacyjnej nr 1 i 2 za cały 2023 r. w wysokości **213 973,33 zł**, w tym deficyt na poszczególnych liniach w kwocie:

- **64 818,31 zł** – na linii nr 1,
- **149 155,02 zł** – na linii nr 2.

Szczegóły przedstawia tabela.

Kwartał	Linia nr	Deficyt na podstawie:	Wartość netto świadczonych usług	wartość przychodów netto	wartość rozsądnego zysku na poziomie 2%	deficyt
I	1	Faktur	-	-	-	16 980,48 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	25 513,63 zł	8 533,15 zł	510,27 zł	16 980,48 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	25 429,85 zł	8 449,37 zł	508,60 zł	16 471,88 zł
	2	Faktur	-	-	-	39 020,80 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	51 587,04 zł	12 566,24 zł	1 031,74 zł	39 020,80 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	51 587,04 zł	12 566,24 zł	1 031,74 zł	37 989,06 zł
Razem I kwartał		Faktur	-	-	-	55 983,28 zł*
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	77 100,67 zł	21 099,39 zł	1 542,01 zł	56 001,28 zł*
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	77 016,89 zł	21 015,61 zł	1 540,34 zł	54 460,94 zł
II	1	Faktur	-	-	-	16 184,52 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	22 837,07 zł	6 652,55 zł	456,74 zł	16 184,52 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	23 193,56 zł	7 009,04 zł	463,87 zł	15 720,65 zł
	2	Faktur	-	-	-	37 191,70 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	48 485,76 zł	11 294,06 zł	969,72 zł	37 191,70 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	49 007,05 zł	11 815,35 zł	980,14 zł	36 211,56 zł
Razem II kwartał		Faktur	-	-	-	53 376,22 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	71 322,83 zł	17 946,61 zł	1 426,46 zł	53 376,22 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	72 200,61 zł	18 824,39 zł	1 444,01 zł	51 932,21 zł
III	1	Faktur	-	-	-	16 980,48 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	20 543,69 zł	3 563,21 zł	410,87 zł	16 980,48 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	20 543,69 zł	3 563,21 zł	410,87 zł	16 569,61 zł
	2	Faktur	-	-	-	39 020,80 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	47 488,38 zł	8 467,58 zł	949,77 zł	39 020,80 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	47 488,38 zł	8 467,58 zł	949,77 zł	38 071,03 zł
Razem III kwartał		Faktur	-	-	-	56 001,28 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	68 032,07 zł	12 030,79 zł	1 360,64 zł	56 001,28 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	68 032,07 zł	12 030,79 zł	1 360,64 zł	54 640,64 zł
IV	1	Faktur	-	-	-	16 449,84 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	19 683,42 zł	3 233,58 zł	393,67 zł	16 449,84 zł

		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	19 683,42 zł	3 233,58 zł	393,67 zł	16 056,17 zł
	2	Faktur	-	-	-	37 801,40 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	45 901,40 zł	8 100,00 zł	918,03 zł	37 801,40 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	45 901,40 zł	8 100,00 zł	918,03 zł	36 883,37 zł
Razem IV kwartał		Faktur	-	-	-	54 251,24 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	65 584,82 zł	11 333,58 zł	1 311,70 zł	54 251,24 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	65 584,82 zł	11 333,58 zł	1 311,70 zł	52 939,54 zł
Łącznie kwartały I-IV z podziałem na linie	1	Faktur	-	-	-	66 595,32 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	88 577,81 zł	21 982,49 zł	1 771,55 zł	66 595,32 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	88 850,52 zł	22 255,20 zł	1 777,01 zł	64 818,31 zł
	2	Faktur	-	-	-	153 034,70 zł
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	193 462,58 zł	40 427,88 zł	3 869,26 zł	153 034,70 zł
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	193 983,87 zł	40 949,17 zł	3 879,68 zł	149 155,02 zł
Łącznie kwartały I-IV		Faktur	-	-	-	219 612,02 zł*
		Wniosków i sprawozdań kwartalnych	282 040,39 zł	62 410,37 zł	5 640,81 zł	219 630,02 zł*
		ustaleń kontrolerów (rzeczywisty)	282 834,39 zł	63 204,37 zł	5 656,69 zł	213 973,33 zł

*Różnica 18,00 zł. Błędnie wystawiona faktura w styczniu 2023 r. W trakcie kontroli stwierdzono, że Operator wystawił, a Organizator przyjął błędnie wystawioną fakturę w I kwartale 2023 r. za miesiąc styczeń. Faktura nr 34/2023 z 31 stycznia 2023 r. została wystawiona na kwotę 18 357,42 zł, natomiast według załącznika do faktury kwota powinna wynieść 18 375,42 zł. W styczniu wykład własny pokryto w kwocie 1 901,82 zł, zamiast 1 919,82 zł. Deficyt obu linii według załączników do faktur w I kwartale 2023 r. wykazuje kwotę 56 001,28 zł, natomiast w wyniku błędnie wystawionej faktury wyniósł 55 983,28 zł.

Za cały okres objęty dopłatą, zgodnie z ewidencją księgową i dokumentami źródłowymi (faktury) na obu liniach komunikacyjnych Gmina wykazała deficyt w wysokości **219 612,02 zł**. Natomiast, załączniki dołączane do faktur, w których zawarto szczegółowe dane poszczególnych linii komunikacyjnych, m.in. wartość netto świadczenia usług przewozowych, wielkość pracy eksploatacyjnej, kalkulację kwoty deficytu i dopłaty wykazują deficyt obu linii w kwocie **219 630,02 zł**.

W związku z powyższym w załączniku 3a do sprawozdania za I kwartał i do sprawozdania rocznego wykazano wkład własny o 18,00 zł większy niż faktycznie został poniesiony na linii nr 1 i 2. Gmina pomimo błędu, w okresie realizacji zadania, zachowała, wymagany zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy frpa udział własny w wysokości nie mniejszej niż 10%¹³.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazaną nieprawidłowość są: kierownik jednostki kontrolowanej, osoby realizujące zadanie oraz osoby nadzorujące realizację zadania.

(dowód: akta kontroli str. 44, 50-57, 89-106, 109, 125-184, 186-190, 227-310)

¹³ W sprawozdaniu za I kwartał na obu liniach udział własny wyniósł 5 850,88 zł (10,45%). Zgodnie z fakturą wyniósł 5 832,88 zł (10,42%).

Ad 5. Rozliczenie zadania

Pobranie dopłaty w nadmiernej wysokości w kwocie 4 107,61 zł

Zgodnie z ewidencją księgową oraz dokumentami źródłowymi (faktury) Gmina otrzymane środki z Funduszu w kwocie **196 683,60 zł** wykorzystwała w całości.

W wyniku kontroli stwierdzono, że błędnie wyliczony deficyt w kwartałach I-IV miał wpływ na kwotę pobranej dopłaty. Nieprawidłowość szczegółowo opisano w pkt Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej.

W związku z tym, dokonano wyliczenia dopłaty należnej w oparciu o dokumentację otrzymaną od Gminy w trakcie kontroli¹⁴ (szczegółowe wyliczenie załączono do akt kontroli) dla obu linii komunikacyjnych objętych umową w rozbiciu na poszczególne kwartały (okresy rozliczeniowe), biorąc pod uwagę wielkość pracy eksploatacyjnej, wysokość deficytów, dopuszczalną wysokość dopłaty do 1 wkm¹⁵. Szczegóły w tabeli.

Okres rozliczeniowy	Linia komunikacyjna	Wielkość pracy eksploatacyjnej	Kwota deficytu na linii komunikacyjnej ustalona przez kontrolujących	Środki własne Gminy	Udział własny Gminy	Otrzymana kwota dopłaty	Należna kwota dopłaty*	Dopłata pobrana w nadmiernej wysokości
		wkm	zł	zł	%	zł	zł	zł
		1	2	3	4	5	6	7=5-6
I kwartał	Nr 1	5 068,80	16 471,88	1 774,08	10,7	15 206,40	14 824,69	381,71
	Nr 2	11 648,00	37 989,06	4 076,80	10,7	34 944,00	34 190,15	753,85
Razem:		16 716,80	54 460,94	5 832,88**	10,7	50 150,40	49 014,84	1 135,56
II kwartał	Nr 1	4 831,20	15 720,65	1 690,92	10,7	14 493,60	14 148,59	345,01
	Nr 2	11 102,00	36 211,56	3 885,70	10,7	33 306,00	32 590,40	715,60
Razem:		15 933,20	51 932,21	5 576,62	10,7	47 799,60	46 738,99	1 060,61
III kwartał	Nr 1	5 068,80	16 569,61	1 774,08	10,7	15 206,40	14 912,65	293,75
	Nr 2	11 648,00	38 071,03	4 076,80	10,7	34 944,00	34 263,93	680,07
Razem:		16 716,80	54 640,64	5 850,88	10,7	50 150,40	49 176,58	973,82
IV kwartał	Nr 1	4 910,40	16 056,17	1 718,64	10,7	14 731,20	14 450,55	280,65
	Nr 2	11 284,00	36 883,37	3 949,40	10,7	33 852,00	33 195,03	656,97
Razem:		16 194,40	52 939,54	5 668,04	10,7	48 583,20	47 645,58	937,62
Łącznie linie komunikacyjne nr 1 i 2 w 2023 r.		65 561,20	213 973,33	22 928,42	10,7	196 683,60	192 575,99	4 107,61

*Należna dopłata wynika ze sfinansowania maksymalnej wysokości deficytu (maksymalna kwota dopłaty wynosi 3 zł, nie więcej niż 90% kwoty deficytu, gdyż min.10% zobowiązany do pokrycia jest organizator).

**Różnica 18,00 zł w I kwartale wynika z błędnie wystawionej faktury w miesiącu styczniu, co zostało opisane w pkt Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej, Uwzględnienie w deficycie rozsądnego zysku.

Skutkiem nieprawidłowo wyliczonego deficytu w całym 2023 r. jest **pobranie dopłaty w nadmiernej wysokości w kwocie 4 107,61 zł i obowiązek jej zwrotu.**

¹⁴ Dokumenty finansowo-księgowe (ewidencja księgową, faktury), sprawozdania wraz z załącznikami, sporządzona przez Gminę na potrzeby kontroli Tabela nr 1: Zestawienie dotyczące pokrycia faktycznego deficytu w związku z realizacją zadania na podstawie umowy nr 28/IR/FRPA/2023 z 2 stycznia 2023 r.

¹⁵ Nie wyższej niż 3,00 zł do 1 wkm przewozu o charakterze użyteczności publicznej (art. 30a ustawy frpa).

Zgodnie z § 4 ust. 8-9 umowy i art. 17 ust. 4-5 ustawy frpa, dopłatą pobraną w nadmiernej wysokości jest dopłata otrzymana w wysokości wyższej niż określona w umowie o dopłatę lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie danego zadania własnego organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, przy uwzględnieniu kwoty deficytu pojedynczych linii komunikacyjnych w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Zwrotowi podlega ta część dopłaty, która została pobrana w nadmiernej wysokości.

Odsetki od dopłaty podlegającej zwrotowi nalicza się począwszy od dnia stwierdzenia pobrania dopłaty w nadmiernej wysokości (§ 4 ust. 10 pkt 2 umowy i art. 17 ust. 6 pkt 2 ustawy frpa).

Mając na uwadze art. 54 § 1 pkt 5¹⁶ ustawy Ordynacja podatkowa¹⁷ odsetek od dopłaty nie nalicza się w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł.

Osobami odpowiedzialnymi za nieprawidłowe rozliczenie dofinansowanego zadania są: kierownik jednostki kontrolowanej, osoby realizujące zadanie oraz osoby nadzorujące realizację zadania.

(dowód: akta kontroli str. 108-109, 113-124, 225-310)

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień

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

Nieokreślenie w umowie z Operatorem warunków wykorzystywania środków transportu w zależności od natężenia ruchu pasażerów

Stwierdzono, że zapisy umowy z Operatorem nie spełniają wymogu wynikającego z art. 25 ust. 3 pkt 18 ustawy ptz. Przywołany przepis stanowi, że umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, określa w szczególności warunki wykorzystania środków transportu w zależności od natężenia ruchu pasażerów.

(dowód: akta kontroli str. 58-73)

Wójt Gminy wyjaśnił, że przedmiotowy zapis nie został zawarty w umowie z Operatorem „(...) *przez nieuwagę. Jednakże z informacji uzyskanej od Operatora oraz pasażerów korzystających z transportu, obowiązek zapewnienia taboru autobusowego o pojemności gwarantującej zabranie wszystkich oczekujących na przystankach pasażerów, w szczególności pasażerów, którzy nabyli bilety miesięczne został spełniony*”.

(dowód: akta kontroli str. 42)

Złożone wyjaśnienia wskazują, że zaniechanie Gminy w opisanym zakresie nie wpłynęło na prawidłowość realizacji zadania dofinansowanego ze środków Funduszu, dlatego stanowi uchybienie o charakterze formalnym. Jednakże umowa z przewoźnikiem powinna być przygotowana w taki sposób, by ograniczyć możliwość wystąpienia nieprzewidzianych trudności pojawiających się w całej perspektywie czasowej jej obowiązywania. Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek

¹⁶ Odsetek za zwłokę nie nalicza się, jeżeli wysokość odsetek nie przekraczała trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej, tj. 3 x 2,90 zł.

¹⁷ Dz. U. z 2023 poz. 2383 z późn. zm.

prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego (art. 353¹ k.c.¹⁸). Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego jest umową cywilnoprawną zawieraną pomiędzy organizatorem a operatorem publicznego transportu zbiorowego, która przyznaje temu operatorowi prawo i zobowiązuje go do wykonywania określonych usług związanych z wykonywaniem przewozu o charakterze użyteczności publicznej (art. 4 ust. 1 pkt. 24 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym).

Ze względu na potrzebę ochrony interesu publicznego, a częściowo także interesu osób trzecich przepisy prawa ograniczają swobodę stron tej umowy obejmującą jej zawarcie i wykonanie.

Regulacje ujęte w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym m.in. w zakresie art. 25, mają na celu określenie jakości świadczenia usług i powinny one być na tyle precyzyjne, aby wykluczyć ewentualne spory na tym tle, a co za tym idzie w odpowiedni sposób ochronić interesy wszystkich stron (organizatora, operatora oraz pasażera). Brak odpowiedniego zapisu w umowie skutkuje brakiem takiego zabezpieczenia.

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

Ad 2.3. Kwota deficytu linii komunikacyjnej

Nieprawidłowy sposób rozliczania rekompensaty pomiędzy Organizatorem a Operatorem

Kontrolujący stwierdzili, że w ramach realizacji zadania, rozliczeń rekompensaty przy udziale środków Funduszu dokonywano na podstawie faktur wystawionych przez Operatora.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Rozliczenie za wykonanie usług następowało na podstawie faktur VAT, a nie na podstawie not księgowych ponieważ gmina nie otrzymała pisma z dnia 11 września 2019 r., znak sprawy: DBI-3.070.25.2019 dotyczącego wytycznych Ministerstwa Infrastruktury. W dniu 15.05.2024 r. pracownik merytoryczny zwrócił się mailowo do pracownika Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie o przesłanie ww. pisma”.

(dowód: akta kontroli od str. 43, 62-64, 125-184)

Zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Infrastruktury z dnia 11 września 2019 r. (znak: DBI-3.070.25.2019) uzgodnionym z Ministerstwem Finansów oraz z zapisami działu II 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. 185)

¹⁸ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. 2023 poz. 1610).

<p>W ocenie kontrolujących rozliczenie zadania na podstawie faktur stanowi uchybienie formalne, którego przyczyną jest nieprawidłowo sformułowany zapis § 6 ust. 4 pkt 1 umowy z Operatorem¹⁹. Skutkuje to powstaniem ryzyka błędnego rozliczenia zadania dofinansowanego środkami Funduszu. Osobami odpowiedzialnymi za opisane uchybienie są osoby reprezentujące strony umowy z Operatorem.</p>	
<p>Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia</p>	<p>Wyjaśnienia Wójta Gminy Marianowo z dn. 15 maja 2024 r.</p>
<p>Ocena obszaru kontroli</p>	<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 2023 r. ocenia się negatywnie.</p>
<p>Wpis do książki kontroli</p>	
<p>Zalecenia</p>	<p>Poz. 1</p> <p>W przypadku realizacji tego rodzaju zadania w przyszłości zalecam:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prawidłowo ustalać deficyt linii komunikacyjnych, w szczególności: <ol style="list-style-type: none"> a) w oparciu o rzeczywiste przychody ze sprzedaży biletów na danej linii komunikacyjnej, b) nie uwzględniać w deficycie linii komunikacyjnych rozsądnego zysku (art. 2 pkt 2 ustawy o frpa). 2. W załączniku 3a do sprawozdań kwartalnych i do sprawozdania rocznego wykazywać rzeczywiste przychody uzyskane ze sprzedaży biletów, w tym do obliczeń przyjmować wartość sprzedanych biletów w kwocie netto. 3. Zawierając umowę z operatorem dostosować jej treść do wymogów wskazanych w art. 25 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, dotyczącym elementów obligatoryjnych, które regulują sposób wykonania umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. 4. Kwotę wydatkowanych środków z dopłaty dokumentować za pomocą not księgowych. <p>W związku z dokonaniem przez Gminę w dniu 30 września 2024 r. zwrotem na rachunek wojewody dopłaty pobranej w nadmiernej wysokości 4 107,61 zł odstępuje się od wydania zalecenia w tym zakresie.</p>
<p>¹⁹ Przywołany zapis stanowi, że po zakończeniu każdego miesiąca Organizator dokonuje oceny ilości i jakości usług wykonanych przez Operatora w miesiącu rozliczeniowym, w oparciu o wystawioną przez Operatora fakturę VAT za wykonane przez Operatora kursy w danym miesiącu.</p>	

Pouczenie	<ul style="list-style-type: none">- O sposobie wykonania zaleceń lub przyczynach ich niewykorzystania 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>z up. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO</p> <p><i>Bartosz Brożyński</i></p> <p>I Wicewojewoda Zachodniopomorski</p> <p><i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i></p>