



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN.410.002.01.2015

P/15/067

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/067 – Finansowanie ulg na przejazdy komunikacją autobusową i kolejową.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontroler	Marek Glapa, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 94425 z dnia 1 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	PKP Intercity S.A., 00-848 Warszawa, ul. Żelazna 59a (zwana dalej PKP Intercity lub Spółką).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Leonkiewicz, Prezes Zarządu Spółki od 16 stycznia 2015 r. do zakończenia kontroli. W okresie wcześniejszym (objętym kontrolą) Prezesami Zarządu Spółki byli: Marcin Celejewski w okresie od 22 stycznia 2014 r. do 16 stycznia 2015 r., Janusz Malinowski w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 22 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2013-2014.

O wydaniu powyższej oceny zadecydowała pozytywna ocena obszaru ewidencji sprzedaży biletów ulgowych oraz obniżona (pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości) ocena obszaru wnioskowania, wykorzystania i rozliczania dotacji, wydana ze względu na stwierdzoną nieprawidłowość, polegającą na: nieterminowym zwrocie niewykorzystanej dotacji w 2013 r. (zwrotu dotacji, wraz z należnymi odsetkami ustawowymi, dokonano 11 dni po terminie wyznaczonym w art. 168 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²).

Spółka rzetelnie ewidencjonowała sprzedaż biletów ulgowych, w sposób umożliwiający prawidłowe rozliczanie należnej dotacji przewozowej. Wnioski o należne dotacje zawierały wszystkie dane wymagane rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 3 września 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych³, a rozliczanie dotacji odbywało się na formularzach, których wzory określone zostały w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 17 września 2010 r. w sprawie dotacji przedmiotowej do krajowych przewozów pasażerskich⁴. Rozliczenia należnej dotacji Spółka przedkładała zarówno do właściwego urzędu skarbowego celem sprawdzenia prawidłowości rozliczenia dotacji, jak również do ministra właściwego ds. transportu. Urząd skarbowy weryfikował poprawność rozliczeń, a minister przysyłał należną kwotę dotacji na konto Spółki. Łącznie Spółka otrzymała, w kontrolowanym okresie, dotację w wysokości 372 641 669 zł.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

³ Dz.U. Nr 166, poz. 1123, dalej: rozporządzenie w sprawie udzielania dotacji.

⁴ Dz.U. z 2014 r. poz. 1685 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie dotacji przedmiotowej.

Pozostałe nieprawidłowości stwierdzone w kontroli miały charakter formalny i nie wpływały na poprawność rozliczania dotacji przedmiotowej. Polegały one na:

- księgowaniu sprzedaży usług przewozowych z ulgami w komunikacji krajowej niezgodnie z Zakładowym Planem Kont. Pomimo zmiany zasad księgowania sprzedaży usług przewozowych w latach 2013-2014, Zakładowy Plan Kont nie został odpowiednio zmodyfikowany;
- niezrealizowaniu postanowień § 17 pkt 1 Regulaminu Organizacyjnego, wprowadzonego w życie Uchwałą Zarządu nr 489/2014 z dnia 7 lipca 2014 r. i Uchwałą nr 505/2014 z dnia 14 lipca 2014 r., dotyczących opracowania i zatwierdzenia przez Zarząd Spółki schematów organizacyjnych Biura Kontrolingu Finansowego (dalej BFK) i Biura Rachunkowości (dalej BFR), w okresie od 1 sierpnia 2014 r. do 30 kwietnia 2015 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ewidencja sprzedaży biletów ulgowych

1.1. Struktura organizacyjna podmiotu i system kontroli

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące regulaminy organizacyjne Spółki:

1. Regulamin organizacyjny Spółki wprowadzony przez Zarząd Uchwałą nr 675/2011 z dnia 28 lipca 2011 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Spółki wraz ze schematem organizacyjnym Spółki i zatwierdzony przez Radę Nadzorczą Uchwałą nr 75/II/2011 z dnia 30 sierpnia 2011 r. Obowiązywał on w okresie od 1 września 2011 r. do 13 lutego 2013 r.
2. Regulamin organizacyjny Spółki wprowadzony przez Zarząd Uchwałą nr 48/2013 z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Spółki wraz ze schematem organizacyjnym Spółki i zatwierdzony przez Radę Nadzorczą Uchwałą nr 06/II/2013 z dnia 30 stycznia 2013 r. Wyżej wymieniony regulamin organizacyjny obowiązywał od 14 lutego 2013 r. do 31 lipca 2014 r.
3. Regulamin organizacyjny Spółki wprowadzony przez Zarząd Uchwałą nr 489/2014 z dnia 7 lipca 2014 r. i Uchwałą nr 505/2014 z dnia 14 lipca 2014 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Spółki wraz ze schematem organizacyjnym Spółki i zatwierdzony przez Radę Nadzorczą Uchwałą nr 50/III/2014 z dnia 14 lipca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-6)

W regulaminie z 2011 r. § 8 pkt 10 zobowiązywał Dyrektorów Biur i kierujących samodzielnymi stanowiskami pracy poza strukturami biur do opracowania wewnętrznych regulaminów komórek organizacyjnych wraz z wewnętrzną strukturą organizacyjną i schematem organizacyjnym. Regulaminy te podlegały zatwierdzeniu przez Zarząd Spółki, na wniosek kierujących daną komórką organizacyjną. Analizie poddano realizację tego zobowiązania przez Dyrektorów Biur BFK i BFR. Stwierdzono, że opracowali oni ww. dokumenty, które zostały zatwierdzone przez Zarząd Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 29-42)

W pozostałych dwóch regulaminach (z 2013 i 2014 roku) § 17 pkt 1 zobowiązywał Dyrektorów Biur do opracowania schematów organizacyjnych kierowanych przez nich biur, które to schematy podlegały zatwierdzeniu przez Zarząd Spółki. Punkt 2 tego paragrafu stanowił, że Dyrektor Biura może opracować wewnętrzny regulamin danego biura regulujący jego funkcjonowanie, bądź Zarząd Spółki mógł zobowiązać Dyrektora Biura do opracowania takiego regulaminu. Regulamin wewnętrzny podlegał zatwierdzeniu przez Zarząd Spółki. Stwierdzono, że Biuro BFK

w latach 2013-2014 nie posiadało zatwierdzonego schematu organizacyjnego biura, jak również nie opracowało regulaminu wewnętrznego zarówno z własnej inicjatywy, jak również z inicjatywy Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 7, 11-13, 28-42)

Biuro BFR posiadało zatwierdzony regulamin wewnętrzny w okresie obowiązywania regulaminu obowiązującego od dnia 13 lutego 2013 r. do dnia 1 sierpnia 2014 r. Nie posiadało zarówno zatwierdzonego przez Zarząd regulaminu wewnętrznego, jak i schematu organizacyjnego w okresie obowiązywania regulaminu zatwierdzonego 14 lipca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 43-67)

Z wyjaśnienia Prezesa Zarządu Spółki wynika, że Biuro BFK posiadało jednak, wbrew informacjom Biura przekazanych kontrolerowi NIK, zatwierdzony 11 marca 2013 r. wewnętrzny regulamin organizacyjny, obowiązujący do 1 sierpnia 2014 r. Zgodnie z zapisami wszystkich ww. regulaminów do zadań Biura Kontrolingu Finansowego należało między innymi: „prowadzenie rozliczenia dotacji do ulg ustawowych oraz rekompensaty do przewozów międzywojewódzkich i międzynarodowych oraz raportowanie w tym zakresie do właściwych urzędów”.

Zgodnie z Kartą opisu stanowiska pracy dotyczącą Naczelnika Wydziału Analiz Biura Kontrolingu do jego zadań należało między innymi pozyskiwanie dotacji. W ramach tego zadania określono czynności, do których zaliczono:

- opracowanie metodologii rozliczania dotacji,
- sporządzanie dokumentów rozliczania dotacji,
- planowanie środków pozyskiwanych z dotacji,
- analiza rzeczowo-finansowa otrzymanych dotacji,
- ustalanie zasad, analiza i monitorowanie kosztów działalności przewozowej dotowanej i nie dotowanej.

(dowód: akta kontroli str. 8-10)

Biuro opracowało metodologię rozliczania dotacji poprzez opracowanie szeregu arkuszy Excel, służących do gromadzenia danych wejściowych do obliczania należnej dotacji przedmiotowej, jak również Instrukcji tworzenia raportu rozliczenia dotacji przedmiotowej.

(dowód: akta kontroli str. 7, 11-27)

Zgodnie z ww. regulaminami organizacyjnymi do zadań Biura Rachunkowości należało między innymi rozliczanie środków pochodzących z funduszy unijnych i dotacji budżetowych. Rozliczanie to odbywało się na podstawie Zakładowego Planu Kont i zasad rachunkowości obowiązujących w Spółce.

(dowód: akta kontroli str. 312-313)

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym w Spółce funkcjonuje Biuro Audytu i Kontroli do którego zadań należało między innymi:

- opracowywanie długoterminowych i rocznych planów audytów we współpracy z Zarządem i innymi Komórkami Organizacyjnymi Spółki,
- przeprowadzanie audytów zgodnie z przyjętym przez Zarząd rocznym planem audytów,
- przeprowadzanie kontroli zgodnie z przyjętym przez Zarząd rocznym planem kontroli,
- przeprowadzanie kontroli dokumentów przewozu osób i rzeczy w pociągach.

Analiza planów audytów i kontroli i ich wykonania za lata 2013-2014 wykazała, że ich przedmiotem nie były objęte zagadnienia związane z rozliczaniem dotacji przedmiotowej rekompensującej ulgi ustawowe do przewozów pasażerskich.

W badanym okresie Biuro Audytu i Kontroli przeprowadzało między innymi kontrole dokumentów przewozu osób i rzeczy w pociągach.

Ze sprawozdań z realizacji planu audytów i kontroli wynikało, że:

- w 2013 r., w ramach kontroli dokumentów przewozu osób i rzeczy w pociągach, kontrolerzy wystawili 4 849 dokumentów przewozowych (bilety, wezwania-protokoły, dopłaty na różnicę cen biletów) dla 5 045 osób na kwotę 294 269,88 zł, w tym ujawniono 264 podróżnych bez ważnych biletów na przejazd, którym wystawiono 236 biletów/wezwań-protokołów na kwotę 57 418,66 zł. W sprawozdaniu nie odnotowano, czy, a jeżeli to jaki wpływ miały przeprowadzone kontrole na rozliczenie dotacji przewozowej,
- w 2014 r., w ramach ww. kontroli, kontrolerzy wystawili 2 816 dokumentów przewozowych (bilety, wezwania-protokoły, dopłaty na różnicę cen biletów) dla 2 927 osób na kwotę 165.946,10 zł. Ujawniono 163 podróżnych bez ważnych biletów na przejazd, którym wystawiono 148 biletów/wezwań-protokołów na kwotę 28 891,12 zł. W sprawozdaniu nie odnotowano, czy, a jeżeli to jaki wpływ miały przeprowadzone kontrole na rozliczenie dotacji przewozowej

(dowód: akta kontroli str. 71)

W Spółce w 2013 r. przeprowadzono ogółem 6 kontroli zewnętrznych, w tym: dwie przez Urząd Transportu Kolejowego i po jednej przez NIK, ZUS, PKP S.A. i MTBiGM, W 2014 r. przeprowadzono ogółem 6 kontroli, w tym: po dwie przez UTK i CUPT oraz po jednej przez UKS i Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju. Żadna z przeprowadzonych kontroli nie dotyczyła zagadnień dotacji przedmiotowej do ulg ustawowych dotyczących przewozu osób.

W Spółce istnieje system, w ramach którego kontroluje się uprawnienia do korzystania z ustawowych ulg przez pasażerów. Do elementów tego systemu należą:

a) Taryfa przewozowa Spółki „PKP Intercity” wprowadzona Uchwałą Nr 1311/2011 Zarządu Spółki z dnia 23 grudnia 2011 r. (obowiązująca od 1 stycznia 2012 r.). W Rozdziale 2 „Postanowienia ogólne o ulgach przejazdowych” ustala ona:

- w § 25 rodzaje opłat ulgowych i warunki ich stosowania,
- w § 26 obszar ważności ulgi,
- w § 27 termin ważności ulgi,
- w § 29 dokumenty poświadczające uprawnienia do ulgowych przejazdów,
- w § 30 rygory i roszczenia w razie nieprawego korzystania z ulgi.

W Rozdziale 3 „Postanowienia szczególne o ustawowych ulgach przejazdowych” ustala między innymi, że: „Stosowanie opłat ulgowych uzależnione jest od spełnienia warunków określonych w postanowieniach szczególnych dla każdej ulgi. Przy zakupie biletu ulgowego, klient obowiązany jest złożyć oświadczenie o rodzaju przysługującej ulgi.” (§ 25 pkt.3).

b) „Regulamin przewozu osób, rzeczy i zwierząt przez Spółkę PKP Intercity” wprowadzony Uchwałą Nr 1132/2011 Zarządu Spółki z dnia 23 grudnia 2011 r. (obowiązujący od 1 stycznia 2012 r.). Paragraf 18 tego regulaminu ustalał zasady kontroli dokumentów przewozu. Między innymi ustalał, że podróżny w pociągu jest obowiązany posiadać ważny bilet/bilety i ewentualnie dokument rezerwacyjny i wręczać je osobie upoważnionej do kontroli, na każde żądanie. Osoba odbywająca przejazd na podstawie biletu ulgowego lub imiennego, obowiązana jest – bez dodatkowego wezwania – wręczać odpowiedni dokument poświadczający uprawnienie do ulgowego przejazdu, albo tożsamość podróżnego.

c) „Instrukcji dla zespołu drużyn konduktorskich w zakresie obsługi pociągów pasażerskich uruchamianych przez „PKP Intercity” spółka z o.o.” – Br 21 (H – 21)” wprowadzona Uchwałą Nr 989/2006 Zarządu Spółki w dniu 5 grudnia

2006 r. (obowiązująca od dnia podjęcia uchwały). Ustala ona między innymi (w § 5 pkt. 10) iż, po zakończeniu obserwacji ruszającego pociągu, kierownik pociągu uzupełnia prowadzoną dokumentację i przystępuje do czynności związanych z obsługą i odprawą podróżnych. Konduktorzy natomiast przystępują do czynności związanych z obsługą i odprawą podróżnych niezwłocznie po zakończeniu obserwacji ruszającego pociągu.

Ponadto w karcie charakterystyki stanowiska pracy dla kierownika pociągu do zakresu obowiązków wprowadzono obsługę i odprawę podróżnych.

W karcie charakterystyki stanowiska pracy konduktora do jego zakresu obowiązków wprowadzono kontrolę dokumentów przewozu osób, rzeczy i zwierząt. Do zakresu odpowiedzialności zaliczono odpowiedzialność za prawidłową kontrolę i odprawę podróżnych zgodnie z obowiązującymi przepisami. Do zakresu uprawnień zaliczono kontrolę dokumentów przewozu i odprawę osób, rzeczy i zwierząt.

W karcie opisu stanowiska pracy kontrolera jakości obsługi klienta, w Biurze Audytu i Kontroli, zawarto zapisy dotyczące kontroli dokumentów przewozowych, w tym kontrolowanie ulg przewozowych.

(dowód: akta kontroli str. 68-71)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Spółka nie posiadała zatwierdzonych przez Zarząd schematów organizacyjnych Biur BFK i BFR w okresie od 1 sierpnia 2014 r. do 30 kwietnia 2015 r., pomimo istnienia takiego obowiązku zapisanego w § 17 pkt 1 Regulaminu Organizacyjnego wprowadzonego w życie Uchwałą Zarządu nr 489/2014 z dnia 7 lipca 2014 r. i Uchwałą nr 505/2014 z dnia 14 lipca 2014 r. Prezes Zarządu nie wyjaśnił przyczyn stwierdzonej nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 342)

1.2. Ewidencja sprzedaży biletów ulgowych

Opis stanu
faktycznego

Ewidencja sprzedaży usług przewozowych objętych dotacją przedmiotową prowadzona jest w Spółce na kontach:

- 7010000 – sprzedaż usług przewozowych w komunikacji krajowej,
- 703000 – sprzedaż usług przewozowych w komunikacji międzynarodowej – przejazd na odcinku krajowym.

Ewidencja ta oparta jest o dane uzyskiwane od PKP Informatyka sp. z o.o. na podstawie umowy nr IKM-560-22/2005/IC z dnia 30 maja 2006 r. Zgodnie z ww. umową przedmiotem jej jest między innymi:

- zapewnienie poprawnego funkcjonowania środowiska technicznego i oprogramowania aplikacyjnego do utrzymania baz danych w systemie KURS 90, niezbędnych do realizowania przez Zamawiającego usług rezerwacji i sprzedaży biletów,
- dostępu do podsystemu sprzedaży biletów w komunikacji międzynarodowej (FAUS),
- dostępu do podsystemu sprzedaży biletów w komunikacji krajowej (FIN),
- eksportu z KURS 90 danych o sprzedaży zrealizowanej przez Zamawiającego lub agentów Zamawiającego oraz wybranych informacji z baz podsystemu EPA,
- rozliczeń finansowych z systemu KURS 90.

W załączniku nr 1 do ww. umowy zawarto szczegółowy opis warunków świadczenia usług, w tym określono: terminy przekazywania danych o sprzedaży, jak również określono rodzaje zestawień, które będą generowane w ramach umowy.

(dowód: akta kontroli str. 72-92)

Prowadzona ewidencja umożliwiała podział sprzedaży usług między innymi według produktów, które służą do określenia sprzedaży w podziale na kategorie ulg ustawowych. Pozwala ona tym samym do określenia kwoty dopłat do poszczególnych kategorii ulg ustawowych.

(dowód: akta kontroli str. 312-317)

Zgodnie z art. 11 ust. 1 prawa przewozowego⁵, przewoźnik jest obowiązany podać do publicznej wiadomości, w sposób zwyczajowo przyjęty, ustalone lub stosowane przez niego taryfy lub cenniki. Ustalono, że Spółka dokumenty te podawała do publicznej wiadomości poprzez:

- zamieszczanie ich na stronie internetowej www.intercity.pl,
- umożliwienie się zapoznania z nimi w kasach biletowych, punktach obsługi klientów oraz w siedzibach Zakładów i Sekcji Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 93-95)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Wnioskowanie, wykorzystanie i rozliczanie dotacji

2.1. Prawdliwość sporządzania wniosków o przekazanie dotacji i ich rozliczenie

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie Spółka wnioskowała odpowiednio: w 2013 r. o dotację w wysokości 191 485 375 zł, w 2014 r. w wysokości 181 156 294 zł, otrzymując od ministra właściwego ds. transportu (dalej Minister) kwoty dotacji we wnioskowanej wysokości. Łącznie w badanym okresie Spółka otrzymała dotację przedmiotową w wysokości 372 641 669 zł.

W dniu 4 lutego 2013 r. Spółka wystąpiła do Ministra z wnioskiem, zgodnie z § 11 rozporządzenia w sprawie udzielania dotacji, o wypłacenie raty dotacji w wysokości 1/12 planowanej na 2013 r. w kwocie 17 088 656 zł. Do wniosku dołączony był plan dotacji przedmiotowej na 2013 r., który zawierał wszystkie elementy wymienione w § 11 ust. 2 ww. rozporządzenia. Minister przekazał w dniu 8 lutego 2013 r. na konto Spółki zaliczkę w wysokości 14 530 000 zł. Zaliczka ta w sposób prawidłowy rozliczona została w grudniu 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 109-110, 311-313)

W całym 2013 r. Spółka, zgodnie z § 5 ust.1 rozporządzenia w sprawie udzielania dotacji, przedkładała do dnia 28 każdego miesiąca rozliczenie należnej dotacji zarówno do właściwego urzędu skarbowego, jak i Ministra. Urząd Skarbowy, zgodnie z § 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie udzielania dotacji, dokonywał w terminie 5 dni od dnia złożenia rozliczenia, sprawdzenia jego prawidłowości. Minister przelewał należną kwotę dotacji na rachunek Spółki w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym Spółka składała rozliczenie, co było zgodne z § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie udzielania dotacji.

(akta kontroli str. 96-108, 312-313)

W dniu 17 stycznia 2014 r. Spółka wystąpiła do Ministra z wnioskiem, zgodnie z § 11 rozporządzenia w sprawie udzielania dotacji, o wypłacenie raty dotacji w wysokości 1/12 planowanej na 2014 r. w kwocie 17 407 291 zł. Do wniosku dołączony był plan dotacji przedmiotowej na 2014 r., który zawierał wszystkie elementy wymienione w § 11 ust. 2 rozporządzenia w sprawie udzielania dotacji.

⁵ Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe. Dz. U. 2012 r., poz. 1173 ze zm.

Minister przekazał w dniu 14 lutego 2014 r. na konto Spółki zaliczkę w wysokości określonej przez Spółkę.

(dowód: akta kontroli str. 210-211)

W całym 2014 r. Spółka rozliczała należne dotacje zgonie z wymogami prawa. Podobnie Urząd Skarbowy zgodnie z wymogami prawa sprawdzał zgodność rozliczenia dotacji pod względem formalno-prawnym, zaś Minister przysyłał na konto Spółki należne dotacje w wymaganych terminach.

(dowód: akta kontroli str. 197-208, 312-313)

Rozliczenia dotacji Spółka dokonywała na formularzach zgodnych załącznikiem do rozporządzenia w sprawie dotacji przedmiotowej.

(dowód: akta kontroli str. 311)

W zestawieniu zamknięć linii i odcinków kolejowych w latach 2013-2014 i związanej z tym konieczności uruchomienia zastępczej komunikacji autobusowej zamieszczono dane dotyczące liczby i odcinków linii kolejowych zamkniętych z uwagi na remonty i inne zdarzenia (awarie, wypadki itp.). Zestawienia sporządzone były przez Zakłady Spółki odpowiedzialne za uruchomienie komunikacji zastępczej - przykładowo § 15 pkt 11 Regulaminu Organizacyjnego Zakładu Centralnego.

(dowód: akta kontroli str. 333-334)

Szczegółowej analizie poddano uruchomienie komunikacji zastępczej i uzupełniające w następujących relacjach i okresach:

- a) Warszawa-Białystok-Warszawa, w okresie 15 czerwiec-13 grudnia 2014 r.,
- b) Kraków-Ustrzyki Górne-Kraków, w okresie 28 czerwca-30 września 2014 r.,
- c) Malbork-Krynica Morska-Malbork, w okresie 28 czerwca-31 sierpnia 2014 r.

Ad. a. Stwierdzono, że uruchomienie komunikacji w relacji Warszawa-Białystok-Warszawa, odbyło się na podstawie umowy z dnia 15 czerwca 2014 r. pomiędzy Spółką a S.B. prowadzącym firmę Usługi Transportowe, przewóz Osób i Ładunków. Przedmiotem umowy było świadczenie regularnych usług przewozu osób, rzeczy i małych zwierząt na trasie o długości 192 km Warszawa-Białystok-Warszawa w okresie 15.06 - 13.12.2014 r., według określonego w umowie rozkładu jazdy. Wartość umowy określono na 1.316.570,11 zł. Wybór kontrahenta odbył się zgodnie z Regulaminem udzielania zamówień przez PKP Intercity w trybie przetargu nieograniczonego, którego wyniki zaakceptowane zostały stosowną uchwałą Zarządu (Uchwała Nr 406/2014 Zarządu Spółki z dnia 30 maja 2014 r.). Uruchomienie komunikacji zastępczej w omawianej relacji odbyło się na podstawie umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej, zawieranej corocznie pomiędzy PKP PLK a PKP Intercity. Odnotowane ono zostało w zastępczych rozkładach jazdy (przykładowo: ZASTĘPCZY ROZKŁAD JAZDY ZZRJP_2014-6-1 z dnia 12 września 2014 r. dla zmienionej organizacji ruchu w terminie od 2014-10-12 do 2014-12-13, rozdział IV. Pociągi zmienione w organizacji zamknięciowej z wprowadzoną komunikacją zastępczą).

(dowód: akta kontroli str. 303, 333-336)

Ad. b. Relację Kraków-Ustrzyki Górne-Kraków uruchomiono na podstawie umowy opisanej w punkcie Ad. a. Przedmiotem umowy było świadczenie regularnych usług przewozu osób, rzeczy i małych zwierząt na trasie o długości 350 km Kraków-Ustrzyki Górne-Kraków w okresie 26 czerwca – 31 sierpnia 2014 r., według określonego w umowie rozkładu jazdy. Wartość umowy określono na 176 904 zł. Wybór kontrahenta odbył się zgodnie z Regulaminem udzielania zamówień przez PKP Intercity w trybie przetargu nieograniczonego. Zgodnie z informacją Spółki, uruchomienie linii odbyło się na podstawie postępowania o udzielenia zamówienia

publicznego, którego wyniki zaakceptowane zostały stosowną uchwałą Zarządu (Uchwała Nr 406/2014 Zarządu Spółki z dnia 30 maja 2014 r.). Przesłankami do uruchomienia tej komunikacji, według informacji PKP Intercity, było zatrzymanie spadkowego trendu przewozów, pozyskanie nowych źródeł przychodów i zapewnienie komplementarnej siatki połączeń na danym odcinku.

Zgodnie z danymi Spółki przychody ze sprzedaży biletów kolejowych w omawianej relacji wyniosły ogółem 39 763,41 zł, zaś dotacja przedmiotowa do ulg ustawowych wyniosła 12 513 zł netto (13 515 zł brutto).

(dowód: akta kontroli str. 338)

Ad. c. Relację Malbork-Krynica-Malbork uruchomiono na podstawie umowy z dnia 27 czerwca 2014 r., zawartej przez Spółkę z Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Mławie S.A. Przedmiotem umowy było świadczenie regularnych usług przewozu osób, rzeczy i małych zwierząt na trasie o długości 62 km Malbork-Krynica Morska-Malbork w okresie 28 czerwca - 31 sierpnia 2014 r., według określonego w umowie rozkładu jazdy. Wartość umowy określono na 83 391,98 zł. Wybór kontrahenta odbył się zgodnie z Regulaminem udzielania zamówień przez PKP Intercity w trybie przetargu nieograniczonego. Zgodnie z informacją Spółki, uruchomienie linii odbyło się na podstawie postępowania o udzielenia zamówienia publicznego, którego wyniki zaakceptowane zostały stosowną uchwałą Zarządu (Uchwała Nr 429/2014 Zarządu Spółki z dnia 5 czerwca 2014 r.). Przesłankami do uruchomienia tej komunikacji, według informacji PKP Intercity, było zatrzymanie spadkowego trendu przewozów, pozyskanie nowych źródeł przychodów i zapewnienie komplementarnej siatki połączeń na danym odcinku.

Zgodnie z danymi Spółki przychody ze sprzedaży biletów kolejowych w omawianej relacji wyniosły ogółem 21 559,59 zł, zaś dotacja przedmiotowa do ulg ustawowych wyniosła 5 195 zł netto (5 610 zł brutto).

(dowód: akta kontroli str. 335-336, 338).

Zgodnie z Decyzją Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z dnia 13 grudnia 2013 r., ustalającej warunki udostępnienia infrastruktury kolejowej przewoźnikowi PKP IC przez zarządcę infrastruktury PKP PLK, na rozkład jazdy pociągów od dnia 15 grudnia 2013 r. do dnia 13 grudnia 2014 r., zmiany organizacji ruchu kolejowego wynikające z planowanych robót na liniach Zarządcy, jak również nieprzewidziane utrudnienia eksploatacyjne z przyczyn leżących po stronie Zarządcy, mogą powodować konieczność wprowadzenia przez Przewoźnika komunikacji zastępczej, o której mowa w § 38 Regulaminu przydzielania tras⁶ (§ 4 pkt. 6 Decyzji). Paragraf 38 Regulaminu stanowił, że:

- w przypadku wystąpienia ograniczeń w korzystaniu z infrastruktury kolejowej, z przyczyn leżących po stronie PLK, przewoźnik może realizować przewozy osób z wykorzystaniem lądowych środków komunikacji zastępczej, dostosowanej do liczby podróżnych i wykorzystującej dostępne środki transportu zbiorowego;
- wprowadzenie komunikacji zastępczej przez przewoźnika odbywa się w uzgodnieniu z właściwą terenowo ekspozyturą Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym PLK (według załącznika 4.3). Przewoźnik, przed wprowadzeniem komunikacji zastępczej, informuje właściwą terenowo ekspozyturę Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym PLK podając:
 - 1) datę i godzinę wprowadzenia komunikacji zastępczej;
 - 2) wykaz pociągów, za które zostanie wprowadzona komunikacja zastępcza;
 - 3) relację trasy przejazdu komunikacji zastępczej;
 - 4) planowaną liczbę osób do przewiezienia;

⁶ Regulamin przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy pociągów 2013 – 2014 opracowany przez Zarządcę.

5) nazwiska osób uzgadniających.

Wyżej wymienione informacje powinny być również przekazane w formie pisemnej (patrz strona internetowa PKP PLK – www.plk-sa.pl).

(dowód: akta kontroli str. 364)

Pismem z dnia 22 maja 2014 r. Spółka wystąpiła do PKP PLK z informacją, że: „wychodząc naprzeciw oczekiwaniom podróżnych i Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, spółka PKP Intercity planuje uzupełnić podstawową ofertę przewozową i w okresie od 28 czerwca 2014 r. do 31 sierpnia 2014 r. uruchomić komunikację autobusową w poniższych relacjach:

1. Władysławowo - Karwia - Władysławowo
2. Kraków/Rzeszów - Ustrzyki Górne - Kraków/Rzeszów
3. Malbork - Krynica Morska - Malbork.

Powyższa komunikacja autobusowa byłaby uzupełnieniem naszej oferty przewozowej, tworząc jednocześnie kompatybilną siatkę połączeń z pociągami uruchamianymi przez PKP Intercity”.

W odpowiedzi z dnia 30 maja 2014 r. (nr IDRZ-611-261/14) PKP PLK przekazała między innymi następujące stanowisko: „Po przeprowadzeniu analizy wszystkich dostępnych materiałów, PKP PLK informują, iż ze względów technicznych nie ma możliwości zrealizowania kolejowej komunikacji autobusowej w ramach konstruowanych rozkładów jazdy dla wyżej wymienionych relacji. Miejscowości Karwia, Krynica Morska i Ustrzyki Górne nie są usytuowane na sieci kolejowej. (...) Konsekwencją braku możliwości skonstruowania rozkładów w pełnej relacji będzie fakt nieumieszczenia kolejowej komunikacji autobusowej na plakatowych rozkładach jazdy. (...) PKP PLK traktuje przesłaną propozycję, jako wnioski dotyczące kolejowej komunikacji autobusowej (KKA), a nie jako wnioski dotyczące zastępczej komunikacji autobusowej (ZKA). W związku z tym „KKA” nie podlega uregulowaniom prawnym zawartych w Regulaminie przydzielania tras”.

(dowód: akta kontroli str. 362-363)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Ewidencja utraconych wpływów

Opis stanu
faktycznego

Sprzedaż usług przewozowych objętych ulgami ustawowymi ewidencjonowano na kontach:

- 7010000 – sprzedaż usług przewozowych w komunikacji krajowej,
- 703000 – sprzedaż usług przewozowych w komunikacji międzynarodowej – przejazd na odcinku krajowym.

Analizie poddano zapisy na tych kontach za czerwiec, lipiec i sierpień 2013 r. i 2014 r. Sprzedaż usług przewozowych w podziale na kategorie ulg ustawowych była zgodna w ww. miesiącach z danymi umieszczonymi w rozliczeniach dotacji przedmiotowych przedstawianych urzędowi skarbowemu i ministrowi właściwemu ds. transportu.

(dowód: akta kontroli str. 116-118, 217-219, 314-317)

Zgodnie z Zakładowym Planem Kont (tekst jednolity z 2014 r.) na kontach pozabilansowych zespołu VII winny być księgowane:

- konto 9701000 – przychody przewozowe z ulgami w komunikacji krajowej,
- konto 9701100 – rozliczanie przychodów – ulgi ustawowe,
- konta od 9701110 do 9701160 – ulgi ustawowe 37, 49, 51, 78, 95 i 100%,
- konto 9703000 – przychody przewozowe z ulgami w komunikacji międzynarodowej na odcinku krajowym,
- konto 97031000 – do rozliczania przychodów – ulgi ustawowe,

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷, wnosi o:

1. Dostosowanie Zakładowego Planu Kont do faktycznie dokonywanych księgować w zakresie przychodów za usługi przewozowe objęte ulgami ustawowymi.
2. Formalne zatwierdzenie metodologii rozliczania dotacji przedmiotowej opracowanej w Biurze Rachunkowości (BFK).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

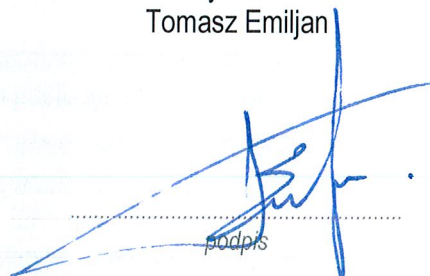
Warszawa, dnia 14 lipca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury

Kontroler
Marek Głapa
Doradca techniczny

Dyrektor
Tomasz Emiljan


podpis


podpis

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

– konta od 9703110 do 9703160 – ulgi ustawowe 37, 49, 51, 78, 95, 100%.
Plan kont przewidywał również konta techniczne, w tym m.in. konta od T700001 do T700010 dotyczące sprzedaży odwieszonych i zawieszonych z poprzednich miesięcy, realizowanej przez innych przewoźników kolejowych na rzecz PKP Intercity oraz konta od nr T700020 do T700022, dotyczące sprzedaży własnej Spółki z podziałem na sprzedaż, sprzedaż odwieszoną i zawieszoną z poprzednich miesięcy.
Spółka nie dokonywała zapisów księgowych na kontach pozabilansowych 970100 i pochodnych.
Konta techniczne służyły do rozksięgowania przychodów z tytułu sprzedaży biletów i rozliczania przychodów przyszłych okresów.

(dowód: akta kontroli str. 312-313)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Niezgodnie z Zakładowym Planem Kont, na kontach pozabilansowych 970100 i pochodnych, w okresie objętym kontrolą nie księgowano przychodów ze sprzedaży usług przewozowych z ulgami w komunikacji krajowej. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Biura Rachunkowości, z uwagi na to, że ewidencja księgowa (bilansowa) zabezpiecza dane w zakresie przychodów przewozowych z ulgami ustawowymi, konta pozabilansowe będą przy najbliższej zmianie kont ZPK usunięte.

(dowód: akta kontroli str. 43-45)

2.3. Korekta rozliczeń dotacji i wykorzystanie dotacji

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2014 nie było korekt sprzedaży wpływających na rozliczanie dotacji przedmiotowej rekompensującej ulgi ustawowe do przewozów pasażerskich. Na kontach 7010000 i 7030000 występowały korekty dotyczące podziału przychodów z biletów sieciowych oraz wykupu uprawnień (np. wykup uprawnień poselskich i dla senatorów, legitymacja seniora, bilety sieciowe), które nie wpływały na rozliczenie dotacji przedmiotowej.

(dowód: akta kontroli str. 314-317)

W 2013 r. wystąpiła nadwyżka zaliczek dotacji przedmiotowych w stosunku do dotacji należnej. Zwrot nadwyżki dotacji w wysokości 1 714 818 zł wraz z należnymi odsetkami karnymi w kwocie 6 718,33 zł dokonany został 11 lutego 2014 r. Zwrot nadwyżki dotacji za 2014 r. nastąpił dwuetapowo. Na wniosek Ministra z 17 listopada 2014 r. Spółka wpłaciła w dniu 2 grudnia 2014 r. na konto Ministra kwotę w wysokości 4 000,0 tys. zł. Ostateczne rozliczenia należnej kwoty dotacji nastąpiło w dniu 31 stycznia 2014 r., poprzez zwrot kwoty 447 823 zł, tj. w terminie zgodnym z art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 311-313)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Spółka dokonała zwrotu niewykorzystanej dotacji za 2013 r. w dniu 11 lutego 2014 r., tj. z 11 dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z postanowień art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Z wyjaśnienia Prezesa Zarządu wynika, że przyczyną opóźnienia płatności była pomyłka pracowników odpowiedzialnych za wprowadzenie płatności do systemu bankowego. Związana ona była z wdrażaniem nowej wersji informatycznego systemu księgowego, co spowodowało konieczność przejściowego, ręcznego wprowadzenia bardzo dużej liczby płatności. W związku z zapłaceniem przez Spółkę należnych odsetek ustawowych od nieterminowej płatności, proces rozliczenia dotacji w 2014 r. odbył się zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 342-361)