



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.003.04.2015

P/15/067

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

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 Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Adam Kończak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93051 z dnia 19 marca 2015 r. Ryszard Lutyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93052 z dnia 19 marca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-6)
Jednostka kontrolowana	Kujawsko-Pomorski Transport Samochodowy S.A. ¹ , ul. Wieniecka 39, 87-800 Włocławek
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Fic, Prezes Zarządu ² (dowód: akta kontroli str. 82-85)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w badanym okresie⁴.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia:

- przestrzeganie przez przewoźnika wymagań niezbędnych do uzyskania dopłat do przewozów z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich, w tym posiadanie licencji i zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów osób w ramach krajowego transportu drogowego,
- prowadzenie ewidencji sprzedaży biletów ulgowych, stosowanie kas rejestrujących oraz oprogramowania umożliwiającego określenie kwoty dopłat do przewozów w podziale na poszczególne kategorie ulg ustawowych,
- prawidłowe i terminowe sporządzanie wniosków o przekazanie dopłat oraz ich rozliczanie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przestrzeganie przez przewoźników wymagań niezbędnych do uzyskania dopłat

1.1. Struktura organizacyjna podmiotu i system kontroli

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą jedynym akcjonariuszem KPTS było Województwo Kujawsko – Pomorskie, a podstawową działalność spółki stanowił publiczny transport pasażerski. Zadania w zakresie objętym kontrolą wykonywali: główna księgowa KPTS; kierownik działu finansów i windykacji; główny specjalista ds.

¹ Zwany dalej „KPTS” lub „Przewoźnikiem”.

² Zajmujący to stanowisko od 14 kwietnia 2014 r. Poprzednio od 21 marca 2012 r. do 5 lutego 2014 r. Prezesem Zarządu był Marek Błaszkievicz, a od 6 lutego 2014 r. do 13 kwietnia 2014 r. obowiązki Prezesa Zarządu pełnił Jan Trawiński.

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

⁴ Lata 2013-2014.

przewozów pasażerskich oraz kontroler biznesowy⁵, do obowiązków którego należało m.in. przeprowadzanie kontroli operacji gospodarczych pod względem gospodarności, legalności, rzetelności, a także prawidłowości – zgodnie z zasadami kontroli wstępnej, bieżącej i następczej. Wszyscy wymienieni pracownicy posiadali odpowiednie zakresy uprawnień i obowiązków. Przed zmianami organizacyjnymi, które zostały wprowadzone w kwietniu 2014 r., sprawy związane z rozliczaniem dopłat do przewozów z tytułu stosowania ulg ustawowych należały do pracowników Działu Analiz i Controllingu, Planowania i Koordynacji Przewozów Osobowych oraz kierowników poszczególnych dworców autobusowych.

W wyniku kontroli wewnętrznej przeprowadzonej w grudniu 2014 r. stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieterminowym importowaniu do programu „Kasa konduktorska” raportów ze sprzedaży biletów ulgowych w sierpniu i październiku 2014 r. Spowodowało to zaniżenie dopłat z urzędów marszałkowskich⁶ o 95,7 tys. zł. W następstwie kontroli dokonano odpowiedniej korekty wysokości rozliczonych dopłat.

(dowód: akta kontroli str. 326-365; 288; 392-464; 578-602)

W badanym okresie KPTS nie był kontrolowany przez instytucje zewnętrzne w zakresie finansowania ulg na przejazdy komunikacją autobusową.

(dowód: akta kontroli str. 7-14)

Pracownicy Departamentu Transportu Publicznego i Inwestycji Transportowych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko – Pomorskiego przeprowadzili w 2014 r. cztery kontrole w zakresie przestrzegania zasad wykonywania przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym na podstawie zezwoleń. Kontrolami objęto m.in.: posiadanie wymaganych dokumentów (zezwolenie, rozkład jazdy, cennik biletów), przestrzeganie zatrzymywania się na przystankach oraz godzin odjazdu, a także prawidłowości stosowania ulg ustawowych podczas sprzedaży biletów ulgowych przez kierowców. Kontrole te nie wykazały nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 72-74)

W kontrolowanym okresie podejmowano działania mające na celu prawidłową sprzedaż biletów osobom uprawnionym, polegające m. in. na:

- wykorzystaniu oprogramowania komputerowego „Przewozy pasażerskie”, umożliwiającego przypisywanie poszczególnych rodzajów ulg ustawowych do odpowiednich kursów i kas fiskalnych. Uniemożliwiało to m.in. sprzedaż biletów z ulgami szkolnymi na kursach pośpiesznych, dla których funkcja ta była blokowana;
- stworzeniu systemu szkoleń - zakończonych egzaminami dla kierowców i kasjerek;
- zawarto umowę z firmą zewnętrzną⁷ na prowadzenie kontroli prawidłowości sprzedaży i wydawania biletów tj. kontrolerzy zewnętrzni dokonywali sprawdzenia czy pasażer posiadał właściwy bilet, a w przypadku biletu ulgowego dokument potwierdzający prawo do ulgi.

(dowód: akta kontroli str. 289; 392-464; 578-602)

1.2. Przestrzeganie wymagań niezbędnych do uzyskania dopłat

Według stanu na 1 stycznia 2015 r. KPTS posiadał łącznie 660 zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym, z tego 140 wydanych przez wójtów i burmistrzów, 247 przez starostów, 267 przez

⁵ Zajmujący to stanowisko od 30 maja 2014 r.

⁶ Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Warmińsko-Mazurskiego i Wielkopolskiego.

⁷ Kwota wynikająca z umowy wynosiła 2,5 tys. zł netto miesięcznie.

Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego oraz sześć przez Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Szczegółowe badanie 50 zezwoleń⁸ (7,6% całości) wykazało, że zostały one wydane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁹ (dalej: „ustawa o transporcie drogowym”), na właściwych drukach, przed podpisaniem z Województwem Kujawsko-Pomorskim umów o dopłaty, oraz posiadały aktualną datę ważności.

(dowód: akta kontroli str. 31-49; 366-371; 578-602)

KPTS posiadał aktualną¹⁰ licencję na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozów osób, wydaną przez Prezydenta Miasta Włocławek.

(dowód: akta kontroli str. 24-30)

Przy sprzedaży biletów przewoźnik stosował kasy rejestrujące typu EMAR, uwzględniające wszystkie rodzaje ulg. Łącznie przewoźnik posiadał 520 kas rejestrujących, które posiadały pozytywną opinię Ministra Finansów. W trakcie kontroli oględzinom poddano trzy kasy rejestrujące typu EMAR-105 zainstalowane w trzech autobusach. Kasy miały w sposób trwały naniesione numery fabryczne oraz ewidencyjne nadane przez naczelnika urzędu skarbowego. Posiadały także książki serwisowe umożliwiające dokonywanie w nich wpisów dotyczących m.in. konserwacji, przeglądów i napraw. Według zapisów w nich zawartych, kasy posiadały aktualne przeglądy techniczne. Kierowcy poddanych oględzinom trzech autobusów posiadali odpowiednie licencje i zezwolenia. W autobusach dostępne były rozkłady jazdy i cenniki, a pojazdy posiadały aktualne badania techniczne.

(dowód: akta kontroli str. 50-71; 86-100; 578-602)

W zawartych z Województwem Kujawsko-Pomorskim corocznych umowach na dopłaty z tytułu obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich określono ilość kursów linii regularnych według posiadanych zezwoleń oraz liczbę pojazdów niezbędną do wykonywania codziennych przewozów zgodnie z rozkładem jazdy. Badanie pięciu linii regularnych wykazało, że rozkłady jazdy uwzględniały przystanki, godziny odjazdów autobusów, długości tras i odległości między przystankami.

(dowód: akta kontroli str. 149-205; 389-391; 465-504; 578-602)

KPTS w badanym okresie zarządzał 11 dworcami i 7 530 przystankami autobusowymi. W przypadku wszystkich dworców uzgodniono z właścicielami i zarządcami zasady korzystania z tych obiektów. Zasady korzystania z przystanków zbadano na terenie powiatu radziejowskiego (105 przystanków) oraz na podstawie przystanków zlokalizowanych przy drogach wojewódzkich (905). Stwierdzono, że ustalone były zasady korzystania z przystanków – odpowiednio z Radą Powiatu Radziejowskiego i Zarządem Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy.

(dowód: akta kontroli str. 102-148; 576-602)

Oględziny dworca KPTS we Włocławku wykazały m.in., że przy kasach dworcowych były podane do publicznej wiadomości rozkłady jazdy autobusów oraz cenniki zawierające ceny biletów, w tym ulgowych.

(dowód: akta kontroli str. 86-100)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁸ Wszystkie z terenu województwa kujawsko – pomorskiego.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1414 ze zm.

¹⁰ Licencja ważna do 19 kwietnia 2042 r. (wydawana na okres nie dłuższy niż 50 lat).

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

2. Ewidencja sprzedaży biletów ulgowych

Do ewidencjonowania sprzedanych biletów KPTS wykorzystywał specjalistyczne oprogramowanie „Przewozy Pasażerskie” zakupione od zewnętrznej firmy informatycznej. W systemie istniała możliwość sprzedaży biletów normalnych oraz ulgowych ze wszystkimi ulgami ustawowymi. Oprogramowanie poza sprzedażą biletów umożliwiało również tworzenie podstawowych danych niezbędnych do: zarządzania bazą przystanków, definiowania linii i kursów, tworzenia rozkładów jazdy i cenników, przypisywania danych, w tym rodzajów ulg ustawowych, do poszczególnych typów kas fiskalnych. Oprogramowanie służyło także do określenia kwoty dopłat do przewozów na podstawie biletów ulgowych, w podziale na poszczególne kategorie ulg ustawowych. Do każdego sprzedanego biletu uwzględniającego ulgę przypisany był jej rodzaj. Ceny biletów ustalone zostały zgodnie z cennikiem opłat podanym do publicznej wiadomości, a ujęte w ewidencji kwoty dopłat były zgodne z wynikającymi z zestawień raportów kas fiskalnych.

(dowód: akta kontroli str. 86-100; 271-274; 539-602)

Sprzedaż biletów przez KPTS odbywała się w dwojaki sposób: w autobusach przez przewoźne kasy rejestrujące typu EMAR-105 oraz w kasach dworcowych przy pomocy programu „DworzecSQL” - przy użyciu stacjonarnych drukarek fiskalnych.

(dowód: akta kontroli str. 86-100; 271-274)

Dane ze wszystkich kas fiskalnych rejestrowane były w oprogramowaniu analitycznym „Kasa Konduktorska”. Oprogramowanie to było systemem wykorzystywanym przez Przewoźnika do przygotowania różnych analiz, takich jak: rentowność, potoki przepływów pasażerów, obłożenie kursów lub linii, zestawienie dopłat do biletów ulgowych, wielkość obrotów itp. Program ten pozwalał na tworzenie zestawień dopłat do biletów ulgowych w podziale na poszczególne kategorie ulg ustawowych. Najwyższe dopłaty KPTS otrzymał do biletów miesięcznych ulgowych – w kwocie 24 966,3 tys. zł, (90,2% otrzymanych dopłat ogółem), w tym dopłata do biletów miesięcznych z ulgą 49%¹¹ (wynosiła 22 915,2 tys. zł, co stanowiło 82,8% otrzymanych dopłat ogółem).

(dowód: akta kontroli str. 86-100; 271-274; 280-287)

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

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

3. Prawidłowość sporządzania wniosków o przekazanie dopłat i ich rozliczenie

Samorządy trzech województw¹² przekazywały do KPTS dopłaty do ulgowych przejazdów autobusowych osób uprawnionych, według zasad określonych w siedmiu umowach¹³ podpisanych w latach 2013-2014. Badaniem objęto realizację

¹¹ Ulgą określona w art. 5 ust. 1 ustawy o ulgach, tj. dla dzieci i młodzieży w okresie od rozpoczęcia odbywania obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego do ukończenia gimnazjum, szkoły ponadpodstawowej lub ponadgimnazjalnej - publicznej lub niepublicznej o uprawnieniach szkoły publicznej, nie dłużej niż do ukończenia 24 roku życia.

¹² Województwo Kujawsko-Pomorskie, Wielkopolskie oraz Warmińsko-Mazurskie.

¹³ Z Województwem Kujawsko-Pomorskim - umowy nr TD-I.3152.1. 2013 z 25 lutego 2013 r. i nr TD-I.3152.1. 2014 z 10 marca 2014 r. dotyczące zasad przekazywania dopłat odpowiednio w 2013 i 2014 r. oraz umowa z 17 maja 2013 r.

umów zawartych z Województwem Kujawsko-Pomorskim. Na mocy postanowień określonych w umowach Przewoźnik zobowiązany był do składania co miesiąc w Urzędzie Marszałkowskim (w terminie do 10 dnia następującego po miesiącu, którego dotyczyło rozliczenie) wniosku według wzoru określonego w umowie. Wszystkie wnioski zostały złożone w wymaganym terminie na ustalonych wzorach oraz zawierały wymagane załączniki.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zwrotu przez Przewoźnika do Urzędu Marszałkowskiego niewykorzystanej części dopłat.

(dowód: akta kontroli str.149-270; 578-602)

W okresie objętym kontrolą Przewoźnik otrzymał łącznie dofinansowanie do ulgowych przejazdów autobusowych osób uprawnionych w kwocie 28 872,8 tys. zł, z tego 27 676,3 tys. zł z Województwa Kujawsko-Pomorskiego, 1 150,2 tys. zł z Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz 46,3 tys. zł z Województwa Wielkopolskiego. Kwota dopłat do biletów ulgowych, wynikająca ze złożonych do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego wniosków, wyniosła w 2013 r. 14 539,5 tys. zł, a w 2014 r. 13 136,7 tys. zł.

Najwyższe dopłaty dotyczyły biletów ulgowych miesięcznych. Wysokość dopłat do biletów miesięcznych w 2013 r. wyniosła 13 129,1 tys. zł (90,3% otrzymanych w tym roku dopłat), w tym 11 991,1 tys. zł (91,3% otrzymanych dopłat z tego tytułu) dotyczyło dopłat do ulgi w wysokości 49% - określonej w art. 5 ust. 1 ustawy o ulgach, tj. dla dzieci i młodzieży w okresie od rozpoczęcia odbywania obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego do ukończenia gimnazjum, szkoły ponadpodstawowej lub ponadgimnazjalnej - publicznej lub niepublicznej o uprawnieniach szkoły publicznej, nie dłużej niż do ukończenia 24 roku życia.

W 2014 r. kwota dopłat do miesięcznych biletów ulgowych wyniosła 11 837,8 tys. zł (90,1% otrzymanych dopłat), w tym 10 924,0 tys. zł (92,3% otrzymanych dopłat z tego tytułu) dotyczyło dopłat do biletów ulgowych z ulgą 49%.

Nie wystąpiły przypadki pobrania dopłat w nadmiernej wysokości lub niewykorzystania części dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 280-287)

W okresie objętym kontrolą KPTS zawarł łącznie 40 umów na dowóz dzieci i młodzieży do szkół, z tego 19 w 2013 r. (11 na kursach regularnych i osiem na kursach specjalnych¹⁴) oraz 21 umów w 2014 r. (12 na kursach regularnych i dziewięć specjalnych). Badaniem objęto realizację umów z terenu działania Oddziału we Włocławku. W latach 2013-2014 realizowano trzy umowy cywilno-prawne¹⁵, z tego dwie zawarte z jednostką organizacyjną Gminy Chocień, tj. Zespołem Ekonomiczno-Administracyjnym Szkół w Choceniu (dalej: „ZEAS”), na organizowanie oraz realizowanie dowozu dzieci i młodzieży do szkół i ośrodków edukacyjno-oświatowych działających na terenie Gminy w ramach regularnych linii komunikacyjnych oraz jedną zawartą z Gminą Fabianki na kursy specjalne. Kwoty dopłat do zakupionych przez ZEAS biletów miesięcznych były rozliczane łącznie z innymi biletami ulgowymi na miesięcznych zestawieniach zbiorczych według danych z kas rejestrujących przy pomocy programu „Kasa Konduktorska”. Przewozy

o świadczeniu usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Z Województwem Wielkopolskim - umowy nr DT/IV/13/2013 z 10 stycznia 2013 r. i nr DT/IV/13/2014 z 11 lutego 2014 r. o zasadach przekazywania dopłat odpowiednio w 2013 i 2014 r. Z Województwem Warmińsko-Mazurskim - umowy nr 59/2013 z 15 stycznia 2013 r. i nr 64/2014 z 22 stycznia 2014 r. o zasadach przekazywania dopłat odpowiednio w 2013 i 2014 r.

¹⁴ Dowozy w kursach nieregularnych.

¹⁵ Umowa z dnia 1 sierpnia 2013 r. na rok szkolny 2013/2014 oraz umowa z dnia 28 sierpnia 2014 r. na rok szkolny 2014/2015. Umowa z Gminą Fabianki zawarta 30 grudnia 2013 r. na dowozy w kursach nieregularnych.

specjalne wykonywane poza liniami regularnymi były fakturowane odrębnie według stawek za jeden kilometr przejazdu i nie były ujmowane w systemie dopłat.

(dowód: akta kontroli str. 275-279; 505-538; 576-602)

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.

IV. 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 NIK¹⁶ 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 Delegatury NIK w Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Najwyższa Izba Kontroli odstępując od formułowania wniosków pokontrolnych, nie oczekuje przedstawienia przez Pana informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Bydgoszcz, dnia czerwca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy:
Adam Kończak
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis

Ryszard Lutyński
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

¹⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.