



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.007.01.2015

P/15/067

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/067 – „Finansowanie ulg na przejazdy komunikacją kolejową”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	Henryk Świtoński, doradca ekonomiczny, na podstawie legitymacji służbowej nr 15986
Jednostka kontrolowana	PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o., 81-002 Gdynia, ul. Morska 350A (dalej: „SKM” lub „Spółka”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezes Zarządu Spółki – Dyrektor Przedsiębiorstwa Maciej Lignowski (dowód: akta kontroli str.7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie ewidencjonowania sprzedaży biletów, wnioskowania i rozliczania dotacji z tytułu stosowania ustawowych ulg w przewozach krajowych regularnych środkami transportu kolejowego.

Formułując powyższą ocenę Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła, że Spółka w okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2013-2014, stosowała oprogramowania kas biletowych, kasowników mobilnych oraz automatów biletowych umożliwiające prawidłowe ewidencjonowanie sprzedaży biletów pasażerom uprawnionym do przejazdów ulgowych lub bezpłatnych oraz określenie wartości utraconych przychodów z tego tytułu. Miesięczne wnioski o rozliczenie dotacji przedmiotowej do przewozów pasażerskich sporządzano rzetelnie i terminowo przekazywano do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (dalej: „MliR”), zawierając w nich wszystkie wymagane dane, po potwierdzeniu prawidłowości ich sporządzenia przez Pomorski Urząd Skarbowy (dalej: „PUS”).

W cenniku usług przewozowych² Spółka określiła ceny biletów ulgowych za przejazdy i podmioty uprawnione do korzystania z przejazdów ulgowych, a w taryfie przewozowej³ dodatkowo wzory dokumentów poświadczających te uprawnienia. Zgodnie z wymogami dokumenty te podano do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty tj. zamieszczenie na stronie internetowej Spółki, a także na dworcach i stacjach użytkowanych przez Spółkę.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ewidencjonowanie sprzedaży biletów ulgowych

Opis stanu faktycznego

1.1. Spółka utworzona na mocy aktu założycielskiego z dnia 22 grudnia 2000 r., rozpoczęła działalność 1 lipca 2001 r., a w dniu 1 marca 2002 r. wpisana została do Krajowego Rejestru Sądowego.

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

² Załącznik do Uchwały 6/2015 Zarządu SKM z dnia 14 stycznia 2015 r. ze zm. (dalej: „cennik usług przewozowych”).

³ Załącznik do Uchwały 52/2014 Zarządu SKM z dnia 7 lutego 2014 r. ze zm. (dalej: „taryfa przewozowa”).

Udziały w Spółce posiadały: PKP SA, Skarb Państwa, Województwo Pomorskie, gminy miast: Gdańsk, Sopot, Gdynia, gminy miejskie: Pruszcz Gdański, Rumia. Celem funkcjonowania Spółki było zarządzanie i administrowanie linią kolejową SKM nr 250 oraz prowadzenie na tej linii kolejowych przewozów osób.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym⁴ Zarząd zarządzał Spółką i reprezentował ją na zewnątrz. W skład Zarządu wchodził: Prezes Zarządu – Dyrektor Przedsiębiorstwa i Członek Zarządu – Dyrektor ds. Przewozów.

(dowód: akta kontroli str. 1-10, 175,181-196)

- 1.2.** Zgodnie z § 11 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego SKM, prowadzenie spraw związanych m.in. z organizacją sieci sprzedaży i nadzorem nad jej funkcjonowaniem, polityką taryfową oraz kontrolą kas biletowych, należało do zakresu działania Dyrektora ds. Marketingu i Sprzedaży. Zadania te realizował poprzez Wydział Sprzedaży i Umów (dalej: „WSiU”), do którego zadań należało m.in. ewidencja, kontrola rachunkowa i merytoryczna sprawozdań kasowych i automatów biletowych, nadzór nad kasą SKM, sporządzanie miesięcznych zbiorczych zestawień przychodów i rozchodów, a także opracowywanie oraz analiza statystyk sprzedaży w celu rozliczenia dotacji.

Rozliczenie i przygotowanie wniosków związanych z otrzymaniem dotacji przedmiotowej, powierzono pracownikowi zatrudnionemu na samodzielnym stanowisku pracy ds. analiz ekonomicznych.

(dowód: akta kontroli str. 12-13,152-167)

- 1.3.** Kontrolę posiadania biletów na przejazdy osób w pociągach oraz ważność dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulg ustawowych Spółka zleciła Zakładowi Wielobranżowemu „Renoma” Sp. z o.o. na podstawie umowy zawartej w dniu 1 stycznia 2011 r. W 2013 r. kontrole takie odbyły się w 33.600 pociągach, a w 2014 r. w - 31.200 pociągach.

W Spółce funkcjonował Zespół Kontrolerów i Instruktorów Pionu Handlowego, który w latach 2013-2014 przeprowadził 656 kontroli personelu pokładowego pociągów oraz 434 kontrole kas biletowych. Tryb przeprowadzania kontroli określony został w Instrukcji o wykonywaniu kontroli kas ekspedycyjnych, kasy Spółki oraz punktów sprzedaży biletów kartkowych PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o. (F-12)⁵. Przeprowadzone kontrole dotyczyły m.in. stanu druków ścisłego zarachowania, poprawności dokonywania zwrotu biletów, prawidłowości dokonywania kontroli przez osoby upoważnione do kontroli biletów, a także sposobu dokonywania odprawy pasażerów przez kasjerów i rzetelności udzielanych pasażerom informacji. Stwierdzone nieprawidłowości korygowano na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 199-203, 210-211)

- 1.4.** Zastosowane w SKM oprogramowania obsługujące 42 stacjonarne kasy elektroniczne, 124 kasy mobilne będące na wyposażeniu drużyn konduktorskich i 26 automatów biletowych⁶ zlokalizowanych na peronach (dalej: „kasy”) pozwalało na generowanie raportów kasowych wykazujących szczegółowe rozliczenie przychodów ze sprzedaży biletów z określeniem rodzaju biletu, ceny oraz relacji do odpowiedniej grupy zastosowanych ulg. Informacje zawarte w raportach, po sprawdzeniu ich rzetelności przez pracowników WSiU, wprowadzano do ewidencji

⁴ Załącznik Nr 3 do Uchwały nr 68/2011 Zarządu SKM z dnia 21.03.2011 r., tekst ujednolicony z listopada 2014 r.

⁵ Załącznik do uchwały nr 221/2013 Zarządu SKM z dnia 28.10.2013 r.

⁶ Liczba kas fiskalnych, mobilnych oraz automatów biletowych podana wg stanu na 30 kwietnia 2015 r.

księgowej. Prowadzenie dokumentacji kasowej, w tym dokumentowanie sprzedaży, sporządzanie sprawozdań kasowych i przedkładanie ich do rozliczenia, a także przekazywanie wpływów na rachunek SKM, wykonywano zgodnie z Instrukcją rachunkowo-kasową dla kas ekspedycyjnych oraz kasy spółki f-8⁷ oraz Instrukcją o funkcjonowaniu automatów biletowych SKMH-6⁸.

(dowód: akta kontroli str. 152-156, 169-174, 176, 205-206)

- 1.5. SKM spełniła wymóg wynikający z art. 11 ust.1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe,⁹ zobowiązujący przewoźnika do podania do publicznej wiadomości taryf lub cenników, poprzez ich zamieszczenie na stronie internetowej Spółki¹⁰, a także na dworcu Gdynia Główna¹¹ w pięciu miejscach tabel opłat za bilety z wymiarem ulg ustawowych i handlowych, obowiązujących od dnia 1 lutego 2015 r.¹². Wykazano tam stacje i przystanki, odległości oraz ceny biletów w powiązaniu z uprawnieniami do zastosowania ulgi. Zamieszczono również informacje dotyczące kosztów biletów imiennych miesięcznych i kwartalnych. Podane do publicznej wiadomości tabele opłat przedstawiały ceny biletów zgodnie z obowiązującym cennikiem usług przewozowych. W taryfie przewozowej podano wzory dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgi ustawowej, a w cenniku określono osoby uprawnione do korzystania.

(dowód: akta kontroli str. 177-178)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie ewidencjonowania sprzedaży biletów ulgowych.

Ocena cząstkowa

2. Wnioskowanie, wykorzystanie i rozliczenie dotacji

- 2.1. SKM otrzymała w 2013 r. dotacje w wysokości 18.111.658,00 zł, a w 2014 r. - 17.968.259,00 zł. Dotacje te dotyczyły kwot utraconych wpływów z tytułu stosowanych ulg do biletów jednorazowych i okresowych, udzielonych na podstawie ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego¹², które w 2013 r. wynosiły: 100%, 95%, 93%, 78%, 51%, 49%, 37% dla biletów jednorazowych oraz dla biletów okresowych 93%, 78%, 51%, 49%. Od 1 stycznia 2014 r. stosowano dodatkowo ulgę 33%¹³.

(dowód: akta kontroli str. 10-11, 78, 88, 205-206)

- 2.2. Złożone w latach 2013-2014 do MliR 24 wnioski SKM o rozliczenie dotacji zawierały wszystkie informacje wymagane § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 września 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu

⁷ Uchwała 138 z dnia 30.07.2013 r. w sprawie przyjęcia do stosowania „Instrukcji rachunkowo-kasowej dla kas ekspedycyjnych oraz kasy spółki f-8(F-8)”. Wcześniej obowiązywała instrukcja zatwierdzona uchwałą nr 58/2012 z 3 kwietnia 2013r.

⁸ Uchwała 36/2015 z dnia 23.02.2015 r. w sprawie przyjęcia regulacji wewnętrznej pod nazwą „Instrukcja o funkcjonowaniu automatów biletowych w PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o. SKMH-6”. Wcześniej organizację pracy automatów biletowych regulowała decyzja nr 1/2010 Prezesa SKM w sprawie określenia szczegółowych zadań komórek organizacyjnych Spółki w zakresie funkcjonowania i utrzymania automatów biletowych w PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o.

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 1173 ze zm.

¹⁰ www.skm.pkp.pl/

¹¹ Oględziny dworca Gdynia Główna przeprowadzono 18.05.2015 r.

¹² Dz.U. z 2012 r., poz. 1138 ze zm.

¹³ na podstawie:

art. 16 ust. 3-5 oraz art. 41 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2010 r. Nr 101, poz. 648, z późn. zm.), art. 12 ust. 1, 1a i 2 oraz art. 20 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1206),

art. 30 ust. 1 pkt 2) ustawy z 19 sierpnia 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa (Dz.U. z 2011 r., poz. 1203),

art. 9f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. poz. 2572 ze zm.).

udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych¹⁴ (dalej: „rozporządzenie MF z 3.09.2010 r.”) i były rozliczane na drukach zgodnych z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 września 2010 r. w sprawie dotacji przedmiotowej do krajowych przewozów pasażerskich¹⁵ (dalej: „rozporządzenie z 17.09.2010 r.”). We wnioskach o rozliczenie dotacji podawano m.in. informacje o liczbie przewiezionych pasażerów i utraconych przychodach spowodowanych sprzedażą biletów każdego rodzaju zastosowanej ulgi ustawowej, z wyodrębnieniem danego miesiąca i narastająco od początku roku. Ponadto dołączano wydruk księgowy obrotów aktywnych kont analitycznych (konto 701-sprzedaż usług przewozowych).

Wszystkie sporządzone wnioski były przekazywane były do MliR w terminie do 28. dnia każdego miesiąca, po sprawdzeniu prawidłowości rozliczenia przez PUS tj. w terminach i trybie zgodnym z § 5 ust. 1 i 4 rozporządzenia MF z 3.09.2010 r. Potwierdzenie prawidłowości sporządzonego rozliczenia dokumentowano datą, pieczęcią i podpisem naczelnika PUS¹⁶.

Nie wystąpiły przypadki nieprzyznania Spółce wnioskowanej dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 13-151, 201, 205-206)

2.3. W okresie objętym kontrolą Spółka zapewniła pasażerom transport zastępczymi liniami autobusowymi w wyniku odwołania pociągów (74 – w 2013 r. i 46 – w 2014 r.). Odwołania pociągów, spowodowane były usterkami sieci trakcyjnej, awaryjnymi zamknięciami torów oraz wypadkami z udziałem człowieka i wahały się od 2 godzin do 31 dni. Na zastępcze przewozy autobusowe sprzedawano bilety kolejowe według obowiązującej taryfy SKM uwzględniając obowiązujące ulgi.

SKM nie korzystała w tym okresie z dotacji do ulg z tytułu przewozów realizowanych drogowym transportem autobusowym.

(dowód: akta kontroli str. 201, 207-209)

2.4. Spółka prowadziła rzetelnie ewidencję wpływów utraconych z tytułu stosowania ulg przewozowych, stosownie do wymogów § 8 ust. 1 rozporządzenia MF z 3.09.2010 r. Wpisów do ewidencji dokonywano na podstawie dokumentów źródłowych zawierających dane o sprzedaży, w tym sprzedaży biletów z ulgą przewozową. Dokumenty te służyły również do ujmowania przychodów w księgach rachunkowych Spółki.

Wykorzystując system zarządzania Symfonia ERP wprowadzono, zgodnie z przyjętą polityką rachunkowości¹⁷, na konto 701 (sprzedaż usług przewozowych) wpływy ze sprzedaży biletów w poszczególnych grupach ulg ustawowych, co było podstawą naliczenia utraconych wartości wpływów.

(dowód: akta kontroli str. 197-198)

Ewidencję prowadzono również w arkuszu kalkulacyjnym Microsoft Excel, w sposób pozwalający na uzyskanie danych dotyczących wartości utraconych wpływów z tytułu udzielenia poszczególnych ulg przewozowych wymienionych w § 3 ust. 1 rozporządzenia MF z 17.09.2010 r. Z wprowadzonych danych generowano tabele, których wydruki załączano wraz z dokumentami źródłowymi do rozliczenia dotacji.

¹⁴ Dz.U. Nr 166, poz 1123.

¹⁵ Dz.U. z 2014 r., poz.1685 ze zm.

¹⁶ W jednym wypadku –za miesiąc sierpień- rozliczenie zostało zwrócone przez MliR z uwagi na oczywisty błąd w dacie (pomyłka o 1 rok) sporządzenia rozliczenia przez PUS. Po poprawieniu oczywistego błędu wniosek wysłano ponownie w dniu 2.10.2013 r.

¹⁷ Uchwała nr 80/20100 z dnia 3 maja 2010 r. dot. zasad rachunkowości.

Kontrola prawidłowości sporządzenia z 4 kas fiskalnych¹⁸ (9,5% funkcjonujących) raportów rozliczenia biletów za okres od czerwca do grudnia 2014 r., wprowadzenia przychodów na konto 701 oraz naliczenia wielkości utraconych wpływów, nie wykazała nieprawidłowości. Dane z ewidencji prawidłowo przeniesiono do rozliczenia dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 205-206)

2.5. Spółka sporządzała wnioski o dotację za okres od początku roku do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc sporządzenia rozliczenia tj. po ustaleniu utraconych, rzeczywistych wpływów. W latach 2013-2014 r. SKM dokonała dwóch korekt wniosków o rozliczenie dotacji. Korekty dotyczyły błędów formalnych, tj. nieprawidłowej daty sprawdzenia wniosku przez PUS oraz braku jednego podpisu.

Dotacje przedmiotowe za 2013 r. i 2014 r. zostały rozliczone w terminie określonym art.168 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁹. Nadwyżkę środków finansowych za 2013 r. w wysokości 276.923,00 zł Spółka zwróciła do budżetu państwa 31.01.2014 r., natomiast nadwyżkę za 2014 r. w wysokości 297.809,00 zł - 29.01.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 10-11, 168-169, 201)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność SKM w zakresie wnioskowania, wykorzystania i rozliczenia dotacji.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

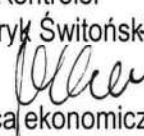
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK²⁰ 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 Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Gdańsku.

Gdańsk, dnia 17 czerwca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

Kontroler
Henryk Świtoński

doradca ekonomiczny

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


Włodzimierz Zegadło

¹⁸ Losowo wybrano 10 % kas fiskalnych. Były to kasy na dworcach i stacjach: Gdynia Główna, Rumia, Strzebielino oraz Słupsk.

¹⁹ Dz.U. z 2013 r., poz.885 ze zm.

²⁰ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.