



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.020.03.2015
P/15/089

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/15/089 – Budowa Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi

Kontrolerzy

- Lech Popławski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr 97960 z dnia 22 grudnia 2015 r. i upoważnienie do kontroli Nr 98003 z dnia 14 marca 2016 r.,
- Janusz Szkudlarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr 97991 z dnia 12 lutego 2016 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-4, 3283-3284]

Jednostka kontrolowana

Łódzka Kolej Aglomeracyjna Spółka z o. o., zwana dalej „ŁKA”, lub Spółka”, 90-051 Łódź, al. Piłsudskiego 12, REGON 000 359 408.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Andrzej Wasilewski – Prezes Zarządu Spółki, od dnia 20 marca 2013 r. oraz Janusz Malinowski – Członek Zarządu Spółki od dnia 1 czerwca 2015 r. Do dnia 31 maja 2015 r. Zarząd Spółki był jednoosobowy. W okresie wcześniejszym Prezesami Zarządu byli: Maciej Głowacki od dnia 16 listopada 2010 r., Członek Rady Nadzorczej Teresa Woźniak delegowana do wykonywania czynności Prezesa Zarządu od dnia 26 października 2010 r. i Łukasz Bałczewski od dnia zawiązania Spółki, tj. od 10 maja 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 5-28]

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Spółka Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o. została powołana przez Samorząd Województwa Łódzkiego² do wykonywania zadań własnych województwa z zakresu gospodarki komunalnej o charakterze użyteczności publicznej, w zakresie przewozów kolejowych aglomeracyjnych. Spółka podjęła działania organizacyjne służące rozbudowie i modernizacji sieci połączeń w regionie łódzkim poprzez realizację projektu pn. „Budowa systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej” (zw. dalej Projektem). Od 7 czerwca 2010 r. prowadziła prace mające na celu przygotowanie Spółki do uruchomienia przewozów Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej, tj. m.in. podpisała umowy z wykonawcami robót, dostaw i usług, uzyskała niezbędne decyzje administracyjne, prowadziła działania informacyjno – promocyjne. Działalność przewozową rozpoczęła 15 czerwca 2014 r.

Z końcem 2015 r. formalnie zamknięty został I etap budowy ŁKA, w ramach którego Spółka osiągnęła zakładane wskaźniki produktu, tzn. zakupiła 20 elektrycznych zespołów trakcyjnych oraz wybudowała zaplecze techniczne do obsługi taboru. Pociągi

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Spółka jest podmiotem, w którym 100% udziałów posiada Samorząd Województwa Łódzkiego, reprezentowany przez Zarząd Województwa Łódzkiego, pełniący w niej funkcję Zgromadzenia Wspólników.

kursowały z Łodzi w kierunku Sieradza, Koluszek, Zgierza, Kutna i Łowicza. Według stanu na dzień 20 stycznia 2016 r. dobową liczbą połączeń ŁKA wynosiła od 20 na trasie Łódź-Kutno i Łódź Koluszki do 33 na trasie Łódź-Sieradz. Liczba połączeń na dobę na pozostałych liniach wyniosła: Łódź Widzew – Zgierz: 30 połączeń, Łódź Kaliska – Łowicz: 30, Łódź Kaliska – Łódź Chojny – Łódź Widzew: 26.

Przyjęty mechanizm finansowania systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej opierał się na rekompensatach wyrównujących Spółce deficyt poniesiony z tytułu realizacji usług. Marszałek Województwa Łódzkiego, zawierając umowę ze Spółką o świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym, zobowiązał się dopłacać Spółce różnice pomiędzy poniesionymi kosztami, a uzyskanymi przychodami. Umowa określała sposób dokonywania wzajemnych rozliczeń: miesięcznych opartych o projekcję zakładanych przychodów i kosztów oraz kwartalnych i rocznych – opartych na podstawie rzeczywiście poniesionych kosztów. Jednak, za okres od 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. Marszałek Województwa Łódzkiego przekazał rekompensaty w kwocie niższej od należnej o 4.837.094,93 zł, a Spółka wykazała stratę w działalności operacyjnej. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych, Marszałek Województwa Łódzkiego potwierdził należność Spółki z tytułu rekompensat za 2014 r. w wysokości 4.536.494,93 zł, tj. pomniejszonej o kwotę 300.600 zł dotacji z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Stan aktywów Spółki na koniec 2014 r. nie obejmował kwot należnych Spółce z tytułu rekompensaty za zrealizowane przewozy kolejowe, ponieważ nie były one wykazane w księgach rachunkowych.

Budowa Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej finansowana była ze środków unijnych³ (dotacja z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko), obligacji emitowanych przez Spółkę oraz środków własnych Spółki. W celu zgromadzenia środków własnych, Spółka zawarła z Bankiem PKO S.A. umowę o obsługę i gwarantowanie emisji obligacji. Dla zabezpieczenia spłat częściowych wykupów obligacji zawarto umowę trójsstronną pomiędzy Spółką, Województwem Łódzkim i Bankiem (Umowa Wsparcia), w ramach której Województwo zobowiązało się udzielić Spółce wsparcia finansowego w formie dopłat przez okres 15 lat, począwszy od 2012 r. do 2026 r. łącznie, w wysokości 84.928.000 zł.

W projekcjach (planach) rekompensat oraz w ich rozliczeniach z tytułu zleconych przez Organizatora (tj. Marszałka Województwa Łódzkiego) usług przewozowych w transporcie kolejowym Spółka określiła należny rozsądny zysk w wysokości 0,00 zł, co – w ocenie NIK – nie spełnia wymagań rozporządzenia (WE) Nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r.⁴ i ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁵.

Kontrola NIK wykazała, że Prezes Spółki (do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 21 marca 2016 r.) nie podjął konkretnych działań mających na celu określenie, która z form rozliczania zużytej energii trakcyjnej – ryczałtowa według zawartych umów, czy faktycznego poboru energii na podstawie liczników zużycia – jest bardziej racjonalna i oszczędna, pomimo iż pociągi ŁKA, w których zamontowano takie liczniki

³ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, Priorytet: VII Transport przyjazny środowisku, Działanie: 7.3 Transport miejski w obszarach metropolitalnych, Tytuł projektu „Budowa systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej” (*inwestycje w infrastrukturę*).

⁴ Rozporządzenie (WE) Nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz. U. UE. L 315 z dnia 3 grudnia 2007 r., s. 7.), zw. dalej „rozporządzeniem (WE) Nr 1370/2007”.

⁵ Dz.U. z 2015 r., poz. 1440, zw. dalej „ustawą o publicznym transporcie zbiorowym”.

kursują od czerwca 2014 r. Zdaniem NIK, dla racjonalnego wydatkowania środków publicznych wskazanym byłoby posiadanie – po blisko dwóch latach kursowania pociągów – bardziej szczegółowej wiedzy w tym zakresie. Umożliwiłoby to tym samym optymalizację kosztów zużytej energii trakcyjnej.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że rozpoczynając roboty budowlane zaplecza technicznego na terenie stacji kolejowej Łódź-Widzew, Spółka nie zachowała obowiązującego – według art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶ – 7-dniowego terminu zgłoszenia o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, na które jest wymagane pozwolenie na budowę do Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Łodzi. Zgłoszenie zostało dokonane w dniu rozpoczęcia przedmiotowych robót.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działalność Spółki w zakresie jej organizacji i funkcjonowania

1.1. Umowa Spółki

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z aktem założycielskim Spółki, zawiązanej przez Członków Zarządu Województwa Łódzkiego w dniu 10 maja 2010 r.⁷, zarejestrowanej w Krajowym Rejestrze Sądowym w dniu 23 czerwca 2010 r., powołanie Spółki miało na celu zapewnienie efektywnej organizacji pasażerskiego ruchu kolejowego w regionie łódzkim oraz prawidłowe jego funkcjonowanie. Związane to było z wykonywaniem zadania własnego województwa z zakresu gospodarki komunalnej o charakterze użyteczności publicznej, którego celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, o których mowa art. 14 ust.1 pkt 10 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁸.

Zgodnie z § 6 Tekstu Jednolitego Aktu Założycielskiego, przedmiotem działalności Spółki było świadczenie usług w dziedzinie: kolejowych regionalnych przewozów osób i rzeczy, naprawy i konserwacji taboru kolejowego oraz pozostałej działalności, w tym: edukacyjnej i reklamowej.

Kapitał zakładowy Spółki w dniu jej zawiązania wynosił 150.000 zł i dzielił się na 150 udziałów o wartości 1.000 zł każdy udział. W drodze kolejnych 10 uchwał Zgromadzenia Wspólników, pierwotny kapitał zakładowy był podwyższany do kwoty 30.265.000 zł i na dzień 15 lipca 2015 r. dzielił się na 30.265 udziałów. Wszystkie udziały (100%) objęte zostały przez Województwo Łódzkie i pokryte wkładem pieniężnym.

[Dowód: akta kontroli str. 11-59, 123-169, 3484-3492]

⁶ Dz.U. z 2016 r., poz. 290, zw. dalej „Prawem budowlanym”. W brzmieniu ustawy Dz. U. z 2013 r., poz. 1409: Inwestor jest obowiązany zawiadomić o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, na które jest wymagane pozwolenie na budowę, właściwy organ oraz projektanta sprawującego nadzór nad zgodnością realizacji budowy z projektem, co najmniej na 7 dni przed ich rozpoczęciem (...).

⁷ Akta założycielski Spółki z dnia 10.05. 2010 r. (Rep. A Nr 2017/2010) ze zmianami: z dnia 18.11.2010 r. (Rep. A Nr 4948/2010), z dnia 05.06.2012 r. (Rep. A Nr 1734/2012) i dnia 03.11.2014 r. (Rep. A Nr 11846/2014).

⁸ Dz.U. z 2016 r., poz. 486 ze zm.

1.2. Zatrudnienie w Spółce

W latach 2011-2015 zatrudnienie w Spółce wzrosło z 7 osób (6,5 etatów) w 2011 r. do: 13 osób (11,85 etatów) w 2012 r., 32 osób (32 etatów) w 2013 r., 156 osób (150,25 etatów) w 2014 r. i 255 osób (249,5 etatów) w 2015 r. Na koniec lutego 2016 r. zatrudnienie wynosiło 255 osób (248 etatów). Wzrost zatrudnienia – występujący w latach 2014-2015 – wiązał się z rozpoczęciem funkcjonowania przewozów Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej (opisanych w dalszej części wystąpienia pokontrolnego). Wraz z rozwojem Spółki, 15 razy zmieniała się jej struktura organizacyjna. W regulaminie organizacyjnym z dnia 27 września 2010 r., poza Zarządem i Radą Nadzorczą, w strukturze przewidziane było ogółem 6 komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk. W regulaminie organizacyjnym z dnia 9 czerwca 2015 r., liczba komórek i samodzielnych stanowisk wzrosła do 26. Były to: Jednostka Realizująca Projekt, Wydział Kadr i Płac, Wydział Zarządu i Organizacji Spółki, Obsługa Prawna, Stanowisko ds. Informacji Niejawnych/Informacji Prawem Chronionych, Wydział Jakości i Bezpieczeństwa Przewozów, Zespół Komisarzy Odbiorczych, Wydział Infrastruktury, Stanowisko ds. BHP, Stanowisko ds. Ochrony Środowiska i Ppoż, Wydział Taboru, Wydział Eksploatacji, Wydział Drużyn Trakcyjnych, Wydział Strategii i Projektów Strategicznych, Wydział Teleinformatyki, Wydział Księgowości, Wydział Kontroli Dochodów, Wydział Kontrolingu i Analiz Ekonomicznych, Zespół ds. Finansowych, Wydział ds. Zamówień Publicznych, Wydział Sprzedaży, Wydział Zarządzania Produktem, Wydział Komunikacji Społecznej i Promocji, Zespół ds. Analiz i Badania Rynku, Stanowisko ds. Windykacji Należności Pasażerskich, Wydział Drużyn Konduktorskich i Kontroli Handlowej.

W sprawdzonych 36 aktach osobowych pracowników znajdowały się zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, ustalone przez pracodawcę (Prezesa Zarządu ŁKA) oraz przyjęte do stosowania (podpisane) przez zatrudnionych.

[Dowód: akta kontroli str. 60-95]

1.3. Powoływanie Członków Zarządu Spółki

Prezesi Zarządu Spółki oraz Członkowie Zarządu Spółki powoływani i odwoływani byli na podstawie uchwał podejmowanych przez Radę Nadzorczą Spółki⁹, zgodnie z wymogiem art. 10a ust. 6 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej¹⁰. Pierwszy Prezes Zarządu powołany został przez Członków Zarządu Województwa Łódzkiego (w dniu zawiązania Spółki, tj. 10 maja 2010 r.).

Do czasowego wykonywania czynności Prezesa Zarządu Spółki, uchwałą nr 3/2010 z dnia 25 października 2010 r. Rada Nadzorcza Spółki – do czasu wyłonienia kandydata na Prezesa Zarządu – delegowała Członka Rady Nadzorczej.

Członkowie Rady Nadzorczej Spółki, powoływani przez Zgromadzenie Wspólników Spółki¹¹, pełnili swoje funkcje nie przekraczając 3-letniego okresu kadencji, zgodnie z art. 10a ust. 3 ww. ustawy.

[Dowód: akta kontroli str. 5-28, 96-107]

1.4. Wynagrodzenia Członków Zarządu Spółki

Wynagrodzenia miesięczne Członków Zarządu Spółki w badanym okresie oraz członków Rady Nadzorczej nie przekraczały wysokości ustalonych art. 8 pkt 3 i 8

⁹ Uchwała nr 3/2010 z dnia 25 października 2010 r., uchwała nr 4/1010 z dnia 16 listopada 2010 r., uchwała nr 5/2013 z dnia 6 marca 2013 r., uchwała nr 9 z dnia 18 maja 2015 r.

¹⁰ Dz.U. z 2011 r., Nr 45, poz. 236, ze zm.

¹¹ Uchwały Zarządu Województwa Łódzkiego działającego jako Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki: nr 804/11 z dnia 7 czerwca 2011 r., nr 1164/11 z dnia 26 lipca 2011 r., nr 16/12 z dnia 10 lipca 2012 r., uchwała nr 18/12 z dnia 31 lipca 2012 r., uchwała nr 6/13 z dnia 22 marca 2013 r., uchwała nr 27/15 z dnia 23 października 2015 r.

ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi¹². Uwzględniając ograniczenia wynikające z przepisów od art. 29b do art. 29f ww. ustawy oraz obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 19 stycznia 2010 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2009 r.¹³ (3.454,58 zł) oraz obwieszczenie Prezesa GUS z dnia 18 stycznia 2012 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw państwowych bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2011 r.¹⁴ (3.769,83 zł) ustalono, że maksymalne wynagrodzenie miesięczne Członka Zarządu Spółki (z 2015 r.) wynosiło 67,54% dopuszczalnej sześciokrotnej kwoty przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, określonego w obwieszczeniu Prezesa GUS z 19 stycznia 2010 r.

Natomiast maksymalne wynagrodzenie miesięczne Członka Rady Nadzorczej, wynosiło 65,87% dopuszczalnej jednokrotnej kwoty przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za IV kwartał 2011 r., wynikającej z ww. obwieszczenia Prezesa GUS. Poza wynagrodzeniem miesięcznym, Prezesowi Zarządu przyznawane były nagrody roczne, których wysokości nie przekraczały kwot ustalonych w art. 10 ust. 7 ww. ustawy. Członkowie Zarządu i Rady Nadzorczej, poza wynagrodzeniami miesięcznymi, nie otrzymywali innych świadczeń finansowych, w tym premii kwartalnych (nie dotyczy nagród rocznych Prezesa Zarządu).

[Dowód: akta kontroli str. 108-110]

1.5. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki

Z rocznych sprawozdań finansowych Spółki z lat 2010-2015 (6 lat) wynika, że w latach 2010-2012 poziom aktywów (pasywów) Spółki wynosił:

- w 2010 r. – 1.160.400,77 zł (*sprawozdanie finansowe za 2010 r., obejmowało tylko okres od dnia 7 czerwca do dnia 31 grudnia 2010 r.*),
- w 2011 r. – 1.498.728,36 zł,
- w 2012 r. – 6.944.909,61 zł.

W 2010 r. największą pozycją aktywów stanowiły środki pieniężne w kasie i na rachunkach – 1.125.455,04 zł, tj. 97,0% aktywów ogółem, a w pasywach kapitał własny – 1.131.962,38 zł, tj. 97,6% pasywów ogółem.

W 2011 r. największe pozycje aktywów stanowiły środki pieniężne i inne aktywa pieniężne – 779.566,20 zł (52,0%) oraz środki trwałe w budowie – 666.220,49 zł (44,5% aktywów ogółem), a w pasywach kapitał własny – 1.422.076,02 zł (94,9% pasywów ogółem).

Podobnie w 2012 r. - środki pieniężne i inne aktywa pieniężne – 5.004.042,82 zł (72,1%) oraz środki trwałe w budowie – 1.799.327,32 zł (25,9% aktywów ogółem), a w pasywach kapitał własny – 6.761.490,46 zł (97,4% pasywów ogółem). W latach 2010-2012 nie występowały zobowiązania długoterminowe.

Z rachunków zysków i strat wynika, że w okresie 2010-2012 każdy rok zamykany był stratą netto (w 2010 r. – 118.037,62 zł, w 2011 r. – 459.886,36 zł, w 2012 r. – 878.623,18 zł). Pomimo ww. strat, Spółka miała zachowaną płynność finansową, a stan środków pieniężnych na koniec okresu wynosił: w 2010 r. – 1.125.455,04 zł, w 2011 r. – 779.566,20 zł, a w 2012 r. – 5.004.042,82 zł. Na sytuację finansową Spółki miały wpływ podwyższenia kapitału zakładowego dokonane wkładem pieniężnym

¹² Dz.U. z 2015 r., poz. 2099.

¹³ Dz. Urz. GUS z 2010 r., Nr 1, poz.4.

¹⁴ Dz. Urz. GUS z 2012 r., poz.1.

w drodze uchwał Zgromadzenia Wspólników, które wynosiły: w 2010 r. – 1.100.000 zł, w 2011 r. – 750.000 zł, w 2012 r. – 6.100.000 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 170-301]

W latach 2013-2015 nastąpił znaczący wzrost aktywów (pasywów) Spółki, który w sprawozdaniach finansowych został określony na następującym poziomie:

- w 2013 r. – 81.603.556,87 zł,
- w 2014 r. – 408.169.228,72 zł,
- w 2015 r. – 394.851.488,90 zł.

Wzrost aktywów ogółem z 6.944.909,61 zł w 2012 r. do 81.603.556,87 zł w 2013 r., tj. ponad 11 razy, wystąpił głównie w rzeczowych aktywach trwałych z 1.813.814,41 zł w 2012 r. do 66.407.496,93 zł w 2013 r., tj. ponad 36 razy, które to aktywa w strukturze aktywów ogółem w 2013 r. stanowiły 81,4%.

W aktywach obrotowych w latach 2012-2013 również największą pozycją były środki pieniężne i inne aktywa pieniężne, które wzrosły z 5.004.042,82 zł w 2012 r. do 15.046.193,31 zł w 2013 r., tj. o 200,7%, które to aktywa w strukturze aktywów ogółem w 2013 r. stanowiły 18,4%.

Istotne zmiany wystąpiły w pasywach, gdzie kapitał własny z 6.761.490,46 zł w 2012 r. wzrósł do 14.651.462,49 zł w 2013 r., tj. o 116,7%, to jednak jego udział w pasywach ogółem w 2013 r. wynosił tylko 18,0% (w 2012 r. – 97,4%). W 2013 r. wystąpiły zobowiązania długoterminowe – 30.954.564,19 zł. Największą pozycję pasywów w 2013 r. stanowiły bierne rozliczenia międzyokresowe, które z 4.091,49 zł w 2012 r. wzrosły do 33.411.990,01 zł, tj. 816.719 razy.

Tendencje w zmianach składników majątkowych Spółki i ich źródłach pochodzenia, które wystąpiły w 2013 r. znacznie pogłębiły się w 2014 r. Wzrost aktywów ogółem z 81.603.556,87 zł w 2013 r. do 408.169.228,72 zł w 2014 r., tj. o 400,2%, wystąpił głównie w rzeczowych aktywach trwałych z 66.407.496,93 zł w 2013 r. do 321.660.000,54 zł, tj. o 384,4%, które to aktywa w strukturze aktywów ogółem w 2014 r. stanowiły 78,8%.

Aktywa obrotowe w latach 2013-2014 wzrosły z 15.046.193,31 zł w 2013 r. do 44.568.070,81 zł, tj. o 196,2%, które to aktywa w strukturze aktywów ogółem w 2014 r. stanowiły 10,9%. Na zwiększenie aktywów obrotowych głównie wpłynęły dotacje (dofinansowanie) z CUPT¹⁵ z tytułu realizacji Projektu oraz przekazaniem środków finansowych przez Właściciela Spółki z tytułu podwyższenia kapitału podstawowego.

W pasywach kapitał własny z 14.651.462,49 zł w 2013 r. wzrósł do 17.125.649,87 zł, tj. o 16,9%, ale jego udział w pasywach ogółem w 2014 r. wynosił tylko 4,2%. Również w 2014 r. największą pozycją pasywów były bierne rozliczenia międzyokresowe, które z 33.411.990,01 zł w 2013 r. wzrosły do 202.918.271,38 zł, tj. o 506,8%, a stanowiły one 49,7% pasywów ogółem. Istotnymi pozycjami pasywów były zobowiązania. Zobowiązania długoterminowe wzrosły z 30.954.564,19 zł w 2013 r. do 121.403.199,90 zł, tj. o 292,2% i stanowiły one 29,7% pasywów ogółem w 2014 r. Zobowiązania krótkoterminowe wzrosły z 2.549.540,18 zł w 2013 r. do 66.722.107,57 zł, tj. 26 razy i stanowiły one 16,3% pasywów ogółem w 2014 r.

W latach 2014-2015 r. nastąpił spadek aktywów ogółem z 408.169.228,72 zł w 2014 r. do 394.851.488,90 zł w 2015 r., tj. o 3,3%. Spowodowane było to znacznym zmniejszeniem się aktywów obrotowych, pomimo wzrostu aktywów trwałych. Wystąpił dalszy wzrost rzeczowych aktywów trwałych z 321.669.000,54 zł w 2014 r. do 359.802.127,20 zł w 2015 r., tj. o 11,6%, a stanowiły one 91,1% aktywów ogółem.

¹⁵ Centrum Unijnych Projektów Transportowych z/s w Warszawie.

W aktywach obrotowych znacznie zmniejszyły się należności z tytułu podatków, dotacji, ceł, ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych z 40.684.750,85 zł w 2014 r. do 2.193.410,95 zł w 2015 r., tj. o 94,6%. Środki pieniężne i inne aktywa pieniężne zmniejszyły się z 44.568.070,81 zł w 2014 r. do 29.397.966,60 zł w 2015 r., tj. o 34,0%. W pasywach kapitał własny z 17.125.649,87 zł w 2014 r. wzrósł do 21.316.282,03 zł, tj. o 24,5%, a jego udział w pasywach ogółem w 2015 r. wynosił 5,4%. Analogicznie jak w 2014 r., największą pozycję pasywów stanowiły bierne rozliczenia międzyokresowe, które z 202.918.271,38 zł w 2014 r. wzrosły do 237.875.243,94 zł, tj. o 17,2% i stanowiły 60,2% pasywów ogółem. Wzrosły zobowiązania długoterminowe z 121.403.199,90 zł w 2014 r. do 129.468.679,45 zł, tj. o 6,6%, które stanowiły w 2015 r. 32,8% pasywów ogółem. Natomiast spadły zobowiązania krótkoterminowe z 66.722.107,57 zł w 2014 r. do 6.191.283,48 zł, tj. o 90,7%, które stanowiły już tylko 1,6% pasywów ogółem.

Z kolei głównymi pozycjami zobowiązań długoterminowych w 2013 r. oraz zobowiązań krótkoterminowych w 2014 r. były zobowiązania z tytułu obligacji emitowanych przez Spółkę (opisanych w dalszej części wystąpienia pokontrolnego).

Z rachunków zysków i strat wynika, że w latach 2013-2015 również każdy rok zamykany był stratą netto (w 2013 r. – 1.666.914,33 zł, w 2014 r. – 6.526.812,62 zł, w 2015 r. – 1.543.282,17 zł). Pomimo ww. strat, Spółka również nie posiadała trudności z płynnością finansową. Stan środków pieniężnych na koniec okresu wynosił:

- w 2013 r. – 15.046.193,31 zł,
- w 2014 r. – 44.568.070,81 zł,
- w 2015 r. – 29.397.966,60 zł.

Na sytuację finansową Spółki miały wpływ podwyższenia kapitału zakładowego, w tym podwyższenia na podstawie umowy wsparcia (opisana w dalszej części wystąpienia pokontrolnego) oraz wpływy środków z dofinansowania z CUPPT z tytułu realizacji Projektu, w tym zwiększenia tego dofinansowania (opisanego w dalszej części wystąpienia pokontrolnego).

W odniesieniu do straty netto Spółki za 2014 r. (za okres od 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2014 r.) w kwocie 6.526.812,62 zł, wpływ na wysokość tej straty w części miała nie w pełni zapłacona rekompensata przez Organizatora (Województwo Łódzkie) przewozów kolejowych w kwocie 4.837.094,93 zł (opisana w dalszej części wystąpienia pokontrolnego).

Z uchwały Nr 11/15 Zarządu Województwa Łódzkiego działającego jako Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie pokrycia straty Spółki za 2014 r. wynika, że uchwalono pokrycie straty w wysokości 6.526.812,62 zł z zysku lat przyszłych. Z uzasadnienia do ww. uchwały wynika, że część straty w kwocie 4.837.094,93 zł związanej z niedopłaconą rekompensatą, zostanie uregulowana w terminie do 30 czerwca 2016 r., po podjęciu stosownej uchwały przez Sejmik Województwa Łódzkiego.

[Dowód: akta kontroli str. 302-434, 628, 3471-3485]

Dyrektor Finansowa Spółki wyjaśniła, że Spółka do dnia 14 czerwca 2014 r. nie prowadziła działalności przewozowej, w związku z tym nie generowała przychodów. Do tego czasu Spółka prowadziła prace przygotowawcze związane z realizacją Projektu, generując tylko koszty. Po rozpoczęciu działalności przewozowej od dnia 15 czerwca 2014 r., kwota uzyskanej rekompensaty za 2014 r. nie pokrywała różnicy pomiędzy poniesionymi kosztami, a osiągniętymi przychodami. Organizator nie dopłacił Spółce kwoty 4.837.094,93 zł, motywując to brakiem środków w budżecie. W 2015 r. powstała strata (w oparciu o wstępne sprawozdania z lutego 2016 r., nie zweryfikowane przez biegłego rewidenta), gdzie wpływ na jej powstanie miał przede wszystkim sposób księgowania kosztów bezpośrednio związanych z realizacją

Projektu. Koszty zarządzania (wydatki osobowe, obsługa prawna, koszty promocji), które zgodnie z umową z CUPT były zaliczone do kosztów kwalifikowanych Projektu, a jednocześnie w rachunku wyników zostały ujęte w kosztach operacyjnych (bieżących).

[Dowód: akta kontroli str. 3453-3454]

Umowy przewozowe

W dniu 9 czerwca 2014 r. została zawarta umowa Nr 11/2014/IFIV o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym pomiędzy Województwem Łódzkim, zwanym „Organizatorem”, a ŁKA, zwaną „Operatorem”. Powyższą umowę, zwaną „umową przewozową”, zawarto na okres od dnia 15 czerwca 2014 r. do dnia 14 czerwca 2015 r. i przedłużono aneksem nr 2 z dnia 26 marca 2015 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. (ogółem zawarto 5 aneksów). Zgodnie z umową przewozową, Organizator zlecił Operatorowi wykonywanie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym w zamian za rekompensatę. Elementami bazowymi do wyliczania rekompensaty były:

- a) koszty poniesione przez Operatora w związku z wykonywaną pracą eksploatacyjną w ramach realizacji usług,
- b) przychody taryfowe i inne przychody wygenerowane w związku z wykonaną pracą eksploatacyjną w ramach realizacji usług,
- c) rozsądny zysk.

W szczególności Organizator był zobowiązany wyrazić zgodę na dokonanie korekty rocznej projekcji rekompensaty w przypadku wzrostu kosztów niezależnych od Operatora, takich jak koszt udostępnienia infrastruktury kolejowej lub koszty energii elektrycznej.

Kolejną umowę przewozową Nr 21/2015/IFIV zawarto w dniu 31 grudnia 2015 r., na okres od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 31 grudnia 2028 r. (na 13 lat). Powyższa umowa oparta była na analogicznych zasadach, jak umowa przewozowa z dnia 9 czerwca 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 435-627]

W powyższych umowach przewozowych z góry założono, że przychody z działalności przewozowej nie pokrywają ponoszonych przez Operatora (ŁKA) kosztów, dlatego przewidziano rekompensatę, co było zgodne z art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W umowie przewozowej założone były projekcje (plany) rekompensaty w okresie obowiązywania umowy, korygowane aneksami do umowy (Nr 1 z dnia 26 września 2014 r., Nr 2 z dnia 26 marca 2015 r., Nr 4 z dnia 3 listopada 2015 r. i Nr 5 z dnia 10 grudnia 2015 r.). W projekcjach rekompensat, w kosztach ogółem uwzględnione zostały koszty udostępnienia linii kolejowych, koszty energii trakcyjnej, pozostałe szczegółowe koszty obsługi, koszty handlowe, zarządzania, finansowe oraz amortyzacji. Natomiast w przychodach ogółem uwzględniono przychody ze sprzedaży biletów za przewóz osób i bagażu, przychody z dotacji przedmiotowej na wyrównanie utraconych przychodów z tytułu ulg ustawowych oraz przychody z umów dotyczących wykupu przez pracowników u przewoźnika uprawnień do korzystania z ulg w opłatach na usługi.

[Dowód: akta kontroli str. 629-640]

ŁKA składała Organizatorowi kwartalne rozliczenia rekompensaty oraz wnioski o wypłatę rekompensaty (miesięczne lub w krótszych okresach).

Z rozliczenia rekompensaty za okres od 15 czerwca do 31 grudnia 2014 r. wynika, że przy wykonanej pracy eksploatacyjnej 293.735,587 pockm (pociągokilometrów), koszty działalności przewozowej ŁKA wyniosły ogółem 13.730.874,38 zł, z tego:

- koszt udostępnienia linii kolejowych – 1.406.502,18 zł (10,24%),

- koszt energii trakcyjnej – 1.040.237,60 zł (7,58%),
- koszty wynajmu obsługi trakcyjnej – 2.864,40 zł (0,02%),
- koszty pociągów służbowych handlowych – 0,00 zł (0,00%),
- koszty komunikacji zastępczej – 9.659,80 zł (0,07%),
- pozostałe koszty bezpośrednie – 0,00 zł (0,00%),
- koszty drużyn trakcyjnych własnych – 1.561.944,95 zł (11,37%),
- koszty drużyn konduktorskich – 868.035,69 zł (6,32%),
- koszty taboru – 999.416,46 zł (7,29%),
- koszty eksploatacyjne – 563.772,08 zł (4,11%),
- koszty handlowe – 989.726,51 zł (7,20%),
- koszty zarządzania – 3.165.872,21 zł (23,06%),
- koszty inne, w tym finansowe – 2.004.949,94 zł (14,60%),
- koszty amortyzacji – 1.117.892,56 zł (8,14%).

Natomiast przychody ogółem wyniosły – 3.309.265,26 zł, z tego:

- przychody ze sprzedaży biletów za przewóz osób i bagażu – 1.429.524,26 zł (43,20%),
- przychody z dotacji przedmiotowej na wyrównanie utraconych przychodów z tytułu ulg ustawowych – 402.187,95 zł (12,15%),
- przychody z umów dot. wykupu przez pracownika u przewoźnika uprawnień do korzystania z ulg w opłatach za usługi objęte umową – 169.240,02 zł (5,11%),
- inne przychody – 1.308.150,00 zł (39,54%).

Wynika stąd, że przychody pokryły 24,1% poniesionych kosztów, a deficyt (różnica pomiędzy przychodami, a kosztami) wyniósł minus 10.421.722,15 zł. W rozliczeniach rekompensat za ww. okres, rozsądny zysk wykazany był w kwocie 0,00 zł.

Ustalono, że w latach 2014-2015 Organizator nie wypłacił w pełnej wysokości rekompensaty z tytułu wykonanych usług w zakresie publicznego transportu kolejowego (nie wypłacił kwoty 4.837.094,93 zł za okres od 15 czerwca do 31 grudnia 2014 r.), co m.in. wpłynęło na stratę na działalności Spółki.

Stan aktywów wykazanych na koniec 2014 r. nie obejmował kwot należnych z tytułu rekompensat za zrealizowane przewozy kolejowe w kwocie 4.837.094,93 zł, ustalonej w uchwale nr 11/15 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie pokrycia straty Spółki za rok obrotowy 2014. Pismem z dnia 11 sierpnia 2015 r. Marszałek Województwa Łódzkiego poinformował Prezesa Spółki, że należna rekompensata w kwocie 4.837.094,93 zł wynikająca z rozliczenia rekompensaty za 2014 r. zostanie pomniejszona o kwotę dofinansowania z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości 300.600 zł i wyniesie 4.536.494,93 zł.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że niewykazanie w księgach handlowych Spółki należności z tytułu rekompensat wynika z faktu, że do momentu przedłożenia przez ŁKA Zgromadzeniu Wspólników sprawozdania finansowego za 2014 r. Organizator nie potwierdził rozliczenia rocznego, a tym samym kwoty zobowiązania wobec Spółki, w związku z czym nie było podstaw do wykazania w księgach handlowych Spółki należności z tego tytułu.

[Dowód: akta kontroli str. 367-434, 641-861, 3457-3469]

Analogicznie, z rozliczenia wstępnego rekompensaty za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r.¹⁶ wynika, że przy wykonanej pracy eksploatacyjnej 1.713.978,756 pockm, koszty działalności przewozowej ŁKA wyniosły ogółem 49.898.756,93 zł, w tym koszt udostępnienia linii kolejowych – 8.405.921,37 zł, tj.

¹⁶ Rozliczenie końcowe zgodnie z umową przewozową do 30 kwietnia 2016 r.

16,8% kosztów ogółem, a koszt energii trakcyjnej – 5.641.263,21 zł, tj. 11,3% kosztów ogółem. Natomiast przychody ogółem wyniosły – 14.913.954,88 zł. Wynika stąd, że przychody pokryły 29,9% poniesionych kosztów, a deficyt wyniósł minus 34.984.802,05 zł. W rozliczeniach rekompensat za ww. okres, rozsądny zysk wykazany był również w kwocie 0,00 zł.

Za okres od 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. dokonano 5 korekt rozliczeń kwartalnych rekompensaty (za III i IV kwartał 2014 r. oraz dwie korekty za I kwartał 2015 r. i II kwartał 2015 r.).

Przykładowo, korekta z dnia 16 lipca 2014 r. za okres od 15 czerwca do 30 września 2014 r. wyniosła:

- wygenerowane przychody ogółem: wg rozliczenia pierwotnego – 2.739.995,49 zł, w tym rekompensata wypłacona przez Organizatora 1.541.365,43 zł, wg korekty – 3.042.932,24 zł w tym rekompensata wypłacona przez Organizatora 1.742.171,04 zł, (różnica 302.936,75 zł),
- poniesione koszty ogółem: wg rozliczenia pierwotnego – 4.439.810,46 zł, według korekty – 4.681.015,80 zł (różnica 241.205,34 zł),
- wynik (różnica pomiędzy przychodami a kosztami): wg rozliczenia pierwotnego (-) 1.699.814,97 zł, wg korekty – (-) 1.638.083,56 zł (różnica 61.731,41 zł).

Analogiczne korekty przychodów i kosztów miały miejsce w następnych kwartałach, w których dokonano korekt, w ostatecznym rozliczeniu wpływających na wynik, który zmieniał się następująco:

- za IV kwartał 2014 r.: wg rozliczenia pierwotnego: (-) 1.790.944,91 zł, według korekty: (-) 3.199.011,37 zł,
- za I kwartał 2015 r. I korekta: wg rozliczenia pierwotnego: (-) 1.376.471,67 zł, wg korekty: (-) 1.544.013,61 zł, II korekta: wg rozliczenia po pierwszej korekcie (-) 1.544.013,61 zł, wg drugiej korekty na (-) 1.554.387,43 zł,
- za II kwartał 2015 r.: wg rozliczenia pierwotnego: (-) 1.489.656,09 zł, wg korekty (-) 1.496.813,36 zł.

Różnice pomiędzy kwotą przekazaną za dany okres a kwotą wynikającą z przedłożonego przez Spółkę rozliczenia kwartalnego wynikały przede wszystkim z terminu wpływu rozliczeniowych faktur kosztowych w danym miesiącu (kwartale). Istotne też były rozliczenia wartości środków trwałych powstałych w ramach Projektu, co spowodowało korektę kosztów taboru, jak i kosztów finansowych. Korekty wystąpiły również w wyniku badania ksiąg handlowych Spółki przez biegłego rewidenta.

[Dowód: akta kontroli str. 641-861]

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, iż „za 2014 r. ŁKA złożyła roczne rozliczenie rekompensaty, które stanowiło wniosek o wypłatę rekompensaty, o którym mowa w art. 53 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Organizator dokonał weryfikacji niniejszego rozliczenia, w ramach którego podniósł nieujęcie w nim środków uzyskanych z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, które wpłynęły na rachunek bankowy Spółki w styczniu 2015 r. (...). Następnie biorąc pod uwagę uchwałę nr 11/15 Zarządu Województwa Łódzkiego, działającego jako Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie pokrycia straty Spółki za rok obrotowy 2014, uznać należy rozliczenie roczne rekompensaty za przyjęte. Pozostałych wniosków o wypłatę rekompensaty za okres od 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. Organizator nie kwestionował”. Ponadto Prezes wyjaśnił, że ŁKA tworząc Plan działalności Spółki na 2014 r. oraz następnie na 2015 r. uwzględniła w niniejszych dokumentach planowaną stratę Spółki, wynikającą z wartości rekompensaty przewidzianej w umowie z dnia 9 czerwca 2014 r.

o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym. Plany te, po zaopiniowaniu przez Radę Nadzorczą Spółki, Zarząd Województwa zatwierdził, podejmując uchwałę nr 28/14 z dnia 29 października 2014 r. przyjmując Plan działalności na 2014 r., zakładający stratę Spółki w kwocie 8.576.172,00 zł oraz uchwałę nr 20/15 z dnia 17 sierpnia 2015 r. przyjmując Plan działalności na 2015 r., zakładający stratę Spółki w kwocie 8.684.945,00 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 3457-3469]

Spółka posiadała Licencję na świadczenie usług w transporcie kolejowym w Unii Europejskiej oraz Europejskim Obszarze Gospodarczym, wydaną przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, ważną od 3 czerwca 2011 r. na czas nieokreślony. Spółka posiadała również Certyfikat bezpieczeństwa – Część A (ważny od dnia 24 sierpnia 2012 r. do dnia 23 sierpnia 2017 r.) i Część B (ważny od dnia 25 października 2012 r., do dnia 24 października 2017 r.), wydany przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego. Powyższa licencja i certyfikat były wymaganymi dokumentami, aby uzyskać prawo dostępu do infrastruktury kolejowej, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej¹⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 1005-1016]

W związku z działalnością przewozową, Spółka w latach 2014-2015 zawierała umowy na czas określony z PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. o udostępnienie infrastruktury kolejowej do przewozu osób w rozkładzie jazdy pociągów (2013/2014, 2014/2015 i 2015/2016). W umowach tych uregulowane były m.in. warunki korzystania z infrastruktury, obowiązki stron umowy, zasady dokumentowania świadczonych usług, rodzaje opłat oraz terminy ich uiszczania i innych zobowiązań finansowych.

[Dowód: akta kontroli str. 862-913]

Analiza dowodów księgowych (łącznie 135 faktur i poleceń przelewu) za miesiąc sierpień 2015 r. nie wykazała nieprawidłowości w zakresie poniesionych wydatków.

[Dowód: akta kontroli str. 1190-1193]

1.6. Kontrola wewnętrzna w Spółce

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Spółki, w strukturze organizacyjnej nie znalazła się komórka ani samodzielne stanowisko kontroli wewnętrznej. Kontrola wewnętrzna realizowana była w formie kontroli funkcjonalnej. Do zadań Wydziału Jakości i Bezpieczeństwa Przewozów, w szczególności należało prowadzenie ogółu spraw z zakresu Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem (SMS) oraz Systemu Zarządzania Jakością (SZJ), w tym koordynacja postępowań prowadzonych w ramach skarg i reklamacji. Wydział Kontrolingu i Analiz Ekonomicznych m.in. monitorował bieżącego wykonania budżetu, dostarczał informacji o kosztach generowanych przez poszczególne komórki organizacyjne oraz szacował potencjalne skutki decyzji zarządczych.

[Dowód: akta kontroli str. 63-94, 1027-1189]

Działania kontroli wewnętrznej unormowane zostały m.in. w Instrukcji ŁKAa-15 „Sprawowania nadzoru, kontroli i audytu wewnętrznego oraz procedurach dotyczących kontroli i audytu”. Zakres kontroli wewnętrznych obejmował procesy SMS oraz SZJ. W okresie od 15 czerwca do 31 grudnia 2014 r. przeprowadzono 117 kontroli wewnętrznych. Ujawnione nieprawidłowości dotyczyły m.in.: działania biletomatów, zakupu biletów w systemie internetowym, braku informacji wizualnej na stacjach i przystankach osobowych, braku kart charakterystyki zagrożenia dla stanowisk dyspozytor oraz kierownik pociągu, brak znajomości obsługiwanych odcinków linii

¹⁷ Dz.U. z 2014 r., poz. 788, ze zm.

kolejowych przez nowo przyjętych maszynistów. Natomiast w 2015 r. przeprowadzono 370 kontroli wewnętrznych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: braku potwierdzeń zapoznania się drużyn konduktorskich z obowiązującymi procedurami, brudnych pociągów, nieprawidłowego działania biletomatów, niewłaściwego wypełniania rozkazów pisemnych i niewłaściwej numeracji rozkazów.

W 2014 r. przeprowadzono 4, a w 2015 r. – 7 audytów wewnętrznych, w celu uzyskania okresowej oceny funkcjonowania SMS oraz SZJ, w szczególności oceny zgodności podejmowanych działań z wymaganiami oraz ustalonymi celami tych systemów, jak również oceny skuteczności działań dla stałego podnoszenia efektywności wymienionych systemów. Wnioski z audytów oraz kontroli uwzględniono w raportach o niezgodnościach oraz w rejestrze działań korygujących i zapobiegawczych. Przeprowadzono działania korygujące, przeanalizowano i wyeliminowano niezgodności we wskazanych procesach.

W wyniku działań pokontrolnych usunięto wskazane nieprawidłowości oraz dokonano usprawnień struktury organizacyjnej, w tym m.in.: zaktualizowano instrukcję ŁKAr-7 dotyczącą utrzymania i eksploatacji urządzeń radiolączności pociągowej i manewrowej, ŁKAm-1 określającą ogólne zasady utrzymania i eksploatacji pojazdów trakcyjnych, ŁKAm-3 określającą metody i sposoby wykonywania pomiarów geometrycznych zestawów kołowych. Opracowano i wdrożono karty ryzyka zawodowego, wprowadzono zapis dotyczący archiwizacji sprawozdań, dokonano aktualizacji rejestru zagrożeń oraz karty identyfikacji zagrożeń, wyposażono pojazdy w tabliczki znamionowe, zgłoszono do gwaranta wgranie lektora z korektą nowych przystanków, uzupełniono formularze dla podróżnych dotyczące składania pisemnych reklamacji.

W badanym okresie Rada Nadzorcza Spółki działając na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Wspólnika w trybie art. 212 §1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych¹⁸ – uchwałą Zarządu Województwa Łódzkiego nr 840/12 z dnia 8 maja 2012 r. działającego w imieniu Wspólnika Spółki, przeprowadziła kontrolę działalności Spółki w obszarach: ponoszone wydatki, zatrudnienie, zamówienia publiczne w ramach realizowanego przez Spółkę Projektu. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2011 r. do 30 kwietnia 2012 r. Protokół z przeprowadzonej kontroli, w którym nie było sformułowanych wniosków pokontrolnych, przekazano Wspólnikowi dnia 26 czerwca 2012 r. Rada Nadzorcza również w każdym roku dokonywała oceny sprawozdań finansowych Spółki w zakresie ich zgodności z księgami handlowymi, dokumentami i stanem faktycznym, zatwierdzając te sprawozdania w drodze uchwał oraz pozytywnie opiniowała wnioski Zarządu Spółki w drodze uchwał, dotyczące pokrycia strat Spółki w kolejnych latach poprzez dokonanie dopłaty.

[Dowód: akta kontroli str. 63-94, 1027-1189]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, w ramach rekompensaty z tytułu poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem przez operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, operatorowi przysługuje rozsądny zysk, o którym mowa w załączniku do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Zgodnie z załącznikiem tego rozporządzenia, przez „rozsądny zysk” należy rozumieć stopę zwrotu z kapitału, która w danym państwie członkowskim

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1030 ze zm.

uznawana jest za normalną dla tego sektora i w której uwzględniono ryzyko lub brak ryzyka ingerencji organu publicznego ponoszone przez podmiot świadczący usługi publiczne. Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. b ww. rozporządzenia, umowy o świadczenie usług publicznych określają z góry, w sposób obiektywny i przejrzysty parametry, według których obliczane są ewentualne rekompensaty (...) w sposób zapobiegający nadmiernemu poziomowi tej rekompensaty.

W projekcjach (planach) rekompensat oraz w ich rozliczeniach z tytułu zleconych przez Organizatora usług przewozowych w transporcie kolejowym nie wykazano kwoty rozsądnego zysku – każdorazowo wykazana była kwota w wysokości 0,00 zł.

Dyrektor Finansowa Spółki w sprawie przyczyny nieuwzględniania w projekcjach (planach) rekompensat, należnego rozsądnego zysku, zgodnie z rozporządzeniem (WE) Nr 1370/2007 wyjaśniła, że w trakcie negocjacji nad projekcjami rekompensat z Organizatorem, przedstawiciele Spółki podnosili sprawę należnego rozsądnego zysku, m.in. powołując się na umowę przewozową oraz rozporządzenie (WE) Nr 1370/2007. Niestety Organizator nie wyrażał na to zgody, motywując to brakiem środków budżetowych. W tej sytuacji, Spółka zmuszona była przyjąć te warunki.

W powyższej sprawie, takie same argumenty w złożonym wyjaśnieniu przedstawił Prezes Zarządu Spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 629-640, 3453-3456]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W latach 2014-2015 Spółka zawarła umowy na czas określony z PKP Energetyka S.A. na sprzedaż energii elektrycznej, zwanej „energiją trakcyjną” i usług dystrybucji energii trakcyjnej, na potrzeby działalności przewozowej pociągów trakcja elektryczną.

Kontrola wykazała, że w latach 2014-2015 Spółka rozliczała się w sposób ryczałtowy, na podstawie zawartych umów na sprzedaż energii elektrycznej, a nie z faktycznego zużycia tej energii, pomimo iż zakupiony nowy tabor kolejowy wyposażony był w liczniki energii elektrycznej.

[Dowód: akta kontroli str. 914-1004, 1017-1026]

Prezes Zarządu Spółki w sprawie przyczyny zawierania w latach 2014-2015 umów z PKP Energetyka S.A. na sprzedaż energii trakcyjnej z rozliczeniem ryczałtowym, a nie z rozliczeniem licznikowym, pomimo wyposażenia każdego pociągu w licznik energii elektrycznej wyjaśnił, że powyższa sytuacja spowodowana była brakiem doświadczeń, jako nowego przewoźnika w transporcie kolejowym, w zakresie faktycznego zużycia energii trakcyjnej przez nowo zakupione pociągi. W zawieranych umowach bardzo ważnym elementem jest wielkość zamawianej mocy (zbyt duża – niepotrzebne koszty, zbyt mała – bardzo wysokie kary za przekroczenia). Dlatego uznaliśmy, że rozpoczynając działalność przewozową, bardziej bezpiecznym rozwiązaniem będą rozliczenia ryczałtowe. Pomimo rozliczeń ryczałtowych za dostawę energii, przez dotychczasowy okres prowadzenia działalności przewozowej, bardzo skrupulatnie prowadziliśmy pomiary faktycznie zużytej energii w różnych porach roku na różnych szlakach przy różnych warunkach atmosferycznych. Pozwoli nam zdobyć niezbędne doświadczenie o faktycznej pobieranej mocy i zużytej energii. Będzie to dla Spółki niezbędny materiał do określenia naszych potrzeb co do parametrów energii trakcyjnej, w negocjacjach z dostawcą energii, przy przejściu na rozliczenia licznikowe, najpóźniej przy wprowadzeniu nowego rozkładu jazdy. Jeżeli stwierdzimy na podstawie naszych pomiarów, że obecne rozliczenia są rażąco dla Spółki niekorzystne, do negocjacji tych przystąpimy niezwłocznie.

[Dowód: akta kontroli str. 3455-3456]

NIK zauważa, że do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 21 marca 2016 r. Prezes Spółki nie podjął konkretnych działań mogących przyczynić się do redukcji nieuzasadnionych kosztów, pomimo iż pociągi ŁKA, w których zamontowano liczniki kursują od czerwca 2014 r.

W ocenie NIK, postępowanie takie jest przejawem zbyt małej troski o wynik ekonomiczny Spółki, tym bardziej, że zakup energii elektrycznej stanowi faktyczny czynnik kosztów i należy go optymalizować. Ponadto dla racjonalnego wydatkowania środków publicznych wskazanym byłoby posiadanie – po blisko dwóch latach kursowania pociągów – bardziej szczegółowej wiedzy w tym zakresie. Umożliwi to tym samym zasadność wydatkowania środków finansowych na ten cel.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki, w zbadanym zakresie.

2. Działania Spółki w zakresie przygotowania projektu pn. „Budowa systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej”

2.1. Źródła finansowania realizacji Projektu

Opis stanu
faktycznego

W latach 2012-2015 Projekt finansowany był z trzech źródeł: środków unijnych (dofinansowania z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko), emisji obligacji Spółki (opisanych w pkt 2.3 wystąpienia pokontrolnego) oraz kapitału własnego Spółki.

Wykorzystanie środków z dofinansowania z POIiŚ, było następujące:

- w 2013 r. przyznane zostało 33.428.393,79 zł, wykorzystano 100%.
- w 2014 r. przyznane zostało 171.417.206,95 zł, wykorzystano 166.238.557,85 zł (97,0%),
- w 2015 r. przyznane zostało 48.873.277,59 zł, wykorzystano 36.620.780,32 zł (74,9%).

Razem w ww. latach otrzymano dofinansowanie w kwocie 253.718.878,33 zł, wykorzystano 236.287.731,96 zł (93,1%).

W latach 2013-2015 wyemitowano obligacje transzy A i transzy B na łączną kwotę 135.000.000. zł, z tego: 29.870.000 zł w 2013 r., 90.490.000 zł w 2014 r., 14.640.000 zł w 2015 r.

W latach 2012-2015 dokapitalizowano kapitał własny na 25.665.000 zł. Ze środków tych Spółka wykorzystwała kwotę w wysokości 10.702.091,55 zł (41,7%):

- w 2012 r. dokapitalizowano 1.042.000 zł, wykorzystano 0,0%,
- w 2013 r. dokapitalizowano 11.555.000 zł, wykorzystano 1.867.757,55 zł (16,2%),
- w 2014 r. dokapitalizowano 9.001.000 zł, wykorzystano 0,0%,
- w 2015 r. dokapitalizowano 4.067.000 zł, wykorzystano 8.834.334,00 zł (217,2%).

W latach 2012-2015 na realizację Projektu z ww. źródeł przyznane zostało łącznie 414.383.878,33 zł, z których Spółka wykorzystwała 381.989.823,51 zł (netto), tj. 92,2%.

[Dowód: akta kontroli str. 1194]

Dyrektor Finansowa Spółki wyjaśniła, że finansowanie Projektu zostało zaplanowane w ten sposób, że udział własny Spółki w Projekcie będzie sfinansowany z emisji obligacji oraz podwyższenia kapitału zakładowego. Dwukrotne zwiększenia dofinansowania z POIiŚ, spowodowały zmniejszenie kwot przekazanych przez Województwo Łódzkie z tytułu podwyższenia kapitału zakładowego. Podwyższenie dofinansowania do poziomu 80%, zostały dokonane aneksem nr 5 z dnia 21 października 2015 r. do umowy dofinansowania, po rzeczowym zakończeniu

realizacji Projektu, a pierwsze kwoty z tego tytułu wpłynęły do Spółki w grudniu 2015 r. Wszystkie środki z tytułu zwiększenia dofinansowania przeznaczone były na wcześniejszy wykup obligacji, który zgodnie z umową zawartą z Bankiem, jest możliwy do zrealizowania 31 marca 2016 r.

[Dowód: akta kontroli str. 3453-3454]

Zgodnie z opisanym w pkt 2.3. wystąpienia pokontrolnego aneksem nr 5 z dnia 21 października 2015 r. do umowy z POLiS, dofinansowanie Projektu zostało zwiększone do kwoty 296.440.534,40 zł. Natomiast do dnia 31 grudnia 2015 r. wpłynęły do Spółki środki w łącznej kwocie 253.717.878,33 zł. Pozostała do wypłaty dla Spółki kwota 42.721.656,07 zł, z czego kwota zatrzymana (5%) wyniosła 14.822.026,72 zł.

Z otrzymanej informacji z CUPT, dotyczącej wypłaty dla Spółki pozostałej części dofinansowania z tytułu realizacji Projektu, wynika, że na dzień 9 marca 2016 r., wypłacono Spółce dofinansowanie w łącznej kwocie 274.486.311,89 zł, natomiast pozostała kwota zostanie wypłacona po zatwierdzeniu wniosku o płatność końcową.

[Dowód: akta kontroli str. 1194, 3470, 3430-3431]

Poza wymienionymi powyżej źródłami finansowania projektu w latach 2013-2015 były emitowane obligacje transzy C, które wykorzystywano do finansowania zobowiązań z tytułu podatku VAT w łącznej wysokości 77.990.000 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1367]

Samorządy lokalne województwa łódzkiego, tj. gminy (miasta) i powiaty nie dotowały funkcjonowania łódzkiej kolei aglomeracyjnej. Cały ciężar dotowania (wypłacania rekompensat) funkcjonowania łódzkiej kolei aglomeracyjnej spoczywał na Samorządzie Województwa Łódzkiego, jako Organizatorze przewozów. Sprawy te szczegółowo były uregulowane w drodze zawartych umów przewozowych (opisanych w pkt. 1.5. wystąpienia pokontrolnego).

[Dowód: akta kontroli str. 1197]

2.2. Finansowanie Projektu

Inwestycje/zadania wchodzące w skład Projektu, realizowane były w okresie od dnia 1 marca 2013 r. do dnia 21 grudnia 2015 r. Dotychczasowy koszt realizacji Projektu wyniósł ogółem 456.812.155,98 zł brutto, co szczegółowo opisano w punkcie 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Finasowanie Projektu zapewniały głównie środki pochodzące z dofinansowania Projektu, otrzymywane na podstawie uzasadnionych wniosków o płatność.

W trakcie realizacji Projektu Spółka złożyła do CUPT łącznie 18 wniosków o płatność, w tym 18 wniosków – o płatność końcową. Wnioski te zawierały szczegółowe uzasadnienia, w tym z przebiegu postępu rzeczowej i finansowej realizacji Projektu, zestawień dokumentów potwierdzających poniesione wydatki objęte wnioskiem. Do wniosków załączone były również kopie dokumentów źródłowych m.in. faktury, protokoły odbioru i prób, wymaganych do realizacji inwestycji decyzji administracyjnych, certyfikatów, opinii, uchwał właściwych organów Spółki, aktów notarialnych. Po weryfikacji tych wniosków przez CUPT, Spółka otrzymywała wnioskowane kwoty. Również środki z emisji obligacji, w tym Transzy C (przeznaczonych na płatność podatku VAT)¹⁹ umożliwiły bieżące finansowanie Projektu, co w konsekwencji spowodowało, że z kwoty dokapitalizowanego kapitału zakładowego na realizację Projektu wykorzystano 41,7%.

¹⁹ Szerzej opisane w pkt.2.3. wystąpienia pokontrolnego.

Finansowanie Projektu nie spowodowało żadnej sytuacji, w konsekwencji której Spółka zmuszona była do rezygnacji lub spowolnienia realizacji planowanych zadań Projektu.

[Dowód: akta kontroli str.1196,1198-1366, 1367-1456, 123-149]

2.3. Umowy na finansowanie Projektu

Wniosek o dofinansowanie Projektu i umowa z POLiŚ.

Wniosek o dofinansowanie Projektu (w ramach środków unijnych) o koszcie całkowitym 403.100.520 zł, kwocie wydatków kwalifikowanych 327.424.000 zł i dofinansowaniu do 193.180.160 zł, w dniu 19 lipca 2012 r. został zatwierdzony przez Instytucję Pośredniczącą²⁰. Zakres przedmiotowy Projektu obejmował zakup 20 nowych dwuczłonowych elektrycznych zespołów trakcyjnych (EZT) przeznaczonych do pasażerskich przewozów aglomeracyjnych. W zakresie umowy na dostawę taboru, Wykonawca zobowiązany był w szczególności do utrzymania taboru w zakresie usług utrzymania technicznego pojazdów do poziomu P4, określonego w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 października 2005 r. w sprawie ogólnych warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych²¹ oraz utrzymywania pociągów w czystości przez 15 lat licząc od dnia przekazania do eksploatacji pierwszej partii pojazdów. Wniosek obejmował także projektowanie i budowę zaplecza technicznego do obsługi zakupionego taboru, zlokalizowanego na terenie stacji kolejowej Łódź-Widzew.

[Dowód: akta kontroli str. 1457-1548]

W dniu 20 sierpnia 2012 r. Spółka zawarła ze Skarbem Państwa-Centrum Unijnych Projektów Transportowych z/s w Warszawie umowę o dofinansowanie²², zwaną „umową z CUPT”. Przedmiotem umowy z CUPT było udzielenie Beneficjentowi (Spółce) dofinansowania na realizację Projektu w ramach POLiŚ oraz określenie praw i obowiązków stron umowy, związanych z realizacją Projektu. Planowany całkowity koszt realizacji Projektu określony został w wysokości 403.100.520 zł, a maksymalna kwota wydatków kwalifikowanych w wysokości 327.424.000 zł. Beneficjentowi udzielone zostało dofinansowanie, obliczone przy uwzględnieniu stopy dofinansowania Projektu²³, w kwocie do 193.180.160 zł (59,00%). Powyższe wielkości w trakcie realizacji Programu ulegały w drodze aneksów do umowy z CUPT zmianom:

- w aneksie nr POIS.07.03.00-00-005/10-01 z dnia 4 lutego 2013 r., planowany koszt Projektu – 457.770.847 zł, wydatki kwalifikowane – 371.571.420 zł, dofinansowanie bez zmian (51,99%);
- w aneksie nr POIS.07.03.00-00-005/10-02 z dnia 22 sierpnia 2013 r., planowany koszt Projektu bez zmian, wydatki kwalifikowane – 370.550.668 zł, dofinansowanie - 212.680.160 zł (57,40%),
- w aneksie nr POIS.07.03.00-00-005/10-03 z dnia 31 października 2014 r., planowany koszt Projektu bez zmian, wydatki kwalifikowane bez zmian, dofinansowanie – 245.415.707,41 zł (66,23%),
- w aneksie nr POIS.07.03.00-00-005/10-05 z dnia 21 października 2015 r., planowany koszt Projektu bez zmian, wydatki kwalifikowane bez zmian, dofinansowanie - 296.440.534,40 zł (80,00%).

²⁰ Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

²¹ Dz.U. z 2016 r., poz. 226

²² Umowa o dofinansowanie nr POIS.07.03.00-00-005/10-00 Projektu „Budowa systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej” POIS.07.03.00-00-005/10 w ramach działania 7.3: Transport miejski w obszarach metropolitalnych, priorytet VII: Transport przyjazny środowisku Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2103.

²³ Stopa dofinansowania Projektu stanowi iloraz kwoty dofinansowania Projektu i maksymalnej kwoty wydatków kwalifikowanych pomnożony przez 100%.

Zgodnie z umową z CUPT, okres kwalifikowania wydatków rozpoczął się od dnia 1 marca 2011 r. i kończył się w dniu 30 czerwca 2015 r. Termin końcowy, zmieniony aneksem z dnia 21 października 2015 r., określony został na 31 grudnia 2015 r.

W załączniku nr 8 do umowy z CUPT pn. „Zestawienie wskaźników do monitorowania Projektu”, określone zostały dwie grupy wskaźników: wskaźniki produktu i wskaźniki rezultatu. Wskaźniki produktu obejmowały: liczbę zakupionego taboru – 20 sztuk, liczbę wybudowanych obiektów zaplecza technicznego – 1 sztuk. Wskaźniki rezultatu obejmowały:

- dodatkową liczbę pasażerów obsługanych przez usprawniony transport miejski (994,4 tys. pas/rok),
- ilość zaoszczędzonego czasu przez pasażerów (10 250 216 zł/rok).

Wskaźniki produktu w okresie realizacji Programu nie były zmieniane, natomiast zmieniane były wskaźniki rezultatu:

1) aneksem nr POIS.07.03.00-00-005/10-01 z dnia 4 lutego 2013 r.:

- dodatkowa liczba pasażerów obsługanych przez usprawniony transport miejski (994,4 tys. pas/rok),
- ilość zaoszczędzonego czasu przez pasażerów (13 088 003 zł/rok).

2) aneksem nr POIS.07.03.00-00-005/10-02 z dnia 22 sierpnia 2014 r.:

- dodatkowa liczba pasażerów obsługanych przez usprawniony transport miejski (994,4 tys. pas/rok),
- ilość zaoszczędzonego czasu przez pasażerów (9 261 744 zł/rok).

3) aneksem nr POIS.07.03.00-00-005/10-05 z dnia 21 października 2015 r.:

- dodatkowa liczba pasażerów obsługanych przez usprawniony transport miejski (1 928,98 tys. pas/rok),
- ilość zaoszczędzonego czasu przez pasażerów (18 770 545,73 zł/rok).

Wartości wskaźników rezultatu będą mierzone 12 miesięcy od daty zakończenia rzeczowej realizacji Projektu, tj. od dnia 31 grudnia 2015 r.

Zgodnie z umową z CUPT dofinansowanie podlegało zwrotowi, gdyby zostało wykorzystane: niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem procedur obowiązujących przy realizacji Projektu oraz pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Natomiast rozwiązanie umowy ze skutkiem natychmiastowym – gdyby Beneficjent nie realizował Projektu na warunkach określonych w umowie z CUPT, a w szczególności: opóźnień w realizacji Projektu w stosunku do harmonogramu i planu finansowego o okres dłuższy niż 6 miesięcy, albo gdy inne okoliczności czynią zasadnym przypuszczenie, że ukończenie Projektu nie nastąpi w terminie wynikającym z harmonogramu Projektu; dokonania zasadniczej modyfikacji Projektu; niestosowanie się do zaleceń lub rekomendacji instytucji kontrolnych wyszczególnionych w umowie z CUPT.

[Dowód: akta kontroli str. 1549-1630]

Dyrektor Projektu ŁKA wyjaśniła, iż wskaźnik dodatkowej liczby pasażerów obsługanych przez usprawniony transport miejski liczony jest jako przyrost pasażerów w tzw. ruchu wzbudzonym, jak również przejęty z samochodów osobowych i autobusów w stosunku do wartości w roku bazowym. Natomiast metodologia liczenia wskaźnika ilości zaoszczędzonego czasu przez pasażerów została przyjęta na podstawie wskazań „Niebieskiej księgi” (nowe wydanie Grudzień 2008 – Sektor kolejowy). Sposób kalkulacji tego wskaźnika został określony w Analizie socjoekonomicznej w Rezultatach studium wykonalności wraz z analizą kosztów i korzyści dla Projektu.

[Dowód: akta kontroli str. 3432-3452]

Umowa o obligacje i umowa wsparcia

Z uwagi na konieczność współfinansowania realizacji Projektu środkami własnymi, w dniu 26 kwietnia 2012 r. Spółka zawarła z Bankiem Polska Kasa Opieki S.A., zwanym „Bankiem”, umowę o obsługę i gwarantowanie emisji obligacji. Maksymalną kwotę gwarancji strony ww. umowy ustaliły do kwoty 155.000.000 zł, którą podzielono na 3 transze. Transza A do kwoty 115.500.000 zł, z której środki przeznaczone na finansowanie kosztów netto dostaw w ramach Projektu, z okresem zapadalności do dnia 30 czerwca 2026 r. Transza B do kwoty 19.500.000 zł, z których środki przeznaczone na koszty netto robót budowlanych w ramach Projektu, z okresem zapadalności do dnia 30 czerwca 2026 r. Transza C (obligacje krótkoterminowe) do kwoty 20.000.000 zł, z których środki przeznaczone na płatność podatku VAT od akceptowanych faktur lub prefinansowanie środków pochodzących z Unii Europejskiej z okresem zapadalności do dnia 30 grudnia 2015 r., przy czym nie dłuższym niż 6 miesięcy. Maksymalna kwota gwarancji, aneksem Nr 7 z dnia 5 grudnia 2014 r. do ww. umowy, została zwiększona do 170.000.000 zł, z tego: obligacje transzy A i B bez zmian (115.500.000 zł, 19.500.000 zł), natomiast zwiększono obligacje transzy C do kwoty 35.000.000 zł. Obligacje objęte zobowiązaniem Banku do ich nabycia zostały oprocentowane według stopy procentowej, będącej sumą stopy referencyjnej powiększonej o marżę (0,97% w stosunku rocznym), gdzie stopa referencyjna oznacza WIBOR. W umowie m.in. ustalono terminy i kwoty częściowego wykupu obligacji, gdzie ostatni termin wykupu został ustalony na dzień 30 czerwca 2026 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1631-1920]

W związku z powyższą umową o obsługę i gwarantowanie emisji obligacji, w dniu 5 września 2012 r. została zawarta umowa trójstronna pomiędzy Spółką, Województwem Łódzkim (Wspólnik) i Bankiem, zwana „Umową wsparcia”, w której Wspólnik zobowiązał się udzielić Spółce wsparcia finansowego w formie dopłat przez okres 15 lat, począwszy od 2012 r. do 2026 r. włącznie, w łącznej wysokości do 78.937.196 zł, w kwotach i terminach określonych w harmonogramie wpłat. Zgodnie z umową wsparcia, kwoty i terminy dopłat mogą ulec zmianie, jeżeli na rachunku rozliczeniowym emitenta (Spółki), służącym do rozliczeń kwot do zapłat obligatariuszowi (Bankowi), znajdują się będą środki gromadzone na poczet spłaty, wówczas Spółka pomniejsza kwotę żądanej dopłaty o kwotę posiadanych środków, lub jeżeli wysokość zgromadzonych środków jest wystarczająca do płatności wymaganych kwot – należy odstąpić od żądania dopłaty. Wspólnik może również zwolnić się w danym roku kalendarzowym z wniesienia dopłat, jeżeli obejmie udziały w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki i pokryje je wkładem pieniężnym w kwocie odpowiadającej kwocie dopłat. Kwota dopłat w ramach wsparcia finansowego aneksem Nr 1 z dnia 14 grudnia 2012 r. została zwiększona do 122.948.000 zł. W aneksie nr 2 z dnia 17 lutego 2014 r. do umowy wsparcia wprowadzono m.in. postanowienie, że w przypadku zwiększenia dofinansowania Projektu ze środków POIiŚ kwoty wsparcia finansowego ulegną zmniejszeniu o kwotę przyznanego zwiększonego dofinansowania. Dlatego łączna wysokość dopłat, aneksem Nr 3 z dnia 31 marca 2015 r. ulegała zmniejszeniu do kwoty 84.928.000 zł. Poza wymienionymi zobowiązaniami wsparcia ze strony Wspólnika, w aneksie nr 3 przewidziano także zabezpieczenie poprzez wsparcie polegające na korekcie rocznej projekcji rekompensaty (wymienionej w umowie przewozowej), gdyby w trakcie roku kalendarzowego nastąpił spadek przychodów lub spadek pracy eksploatacyjnej poniżej zakładanych wartości. Również w aneksie Nr 3 Województwo zobowiązało się, że nie podejmie działań, które spowodują rozwiązanie umowy przewozowej, jeżeli zaniechanie usługi przewozowej przez Spółkę jest następstwem siły wyższej, której istnienie uniemożliwi realizację całości lub części usług przewozowych przez okres

dłuższy niż 4 miesiące. W harmonogramie wpłat do Spółki w ramach wsparcia finansowego (zmieniany aneksami) termin ostatniej wpłaty został ustalony na dzień 30 stycznia 2026 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1921-1992]

Z rozliczenia emisji obligacji według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. wynika, że obligacje serii C zostały w całości wcześniej wykupione. Z emisji serii A wykupiono obligacje na sumę 4.791.171 zł (pozostało do wykupu za 110.708.829 zł). Natomiast z emisji serii B wykupiono obligacje na sumę 808.899 zł (pozostało do wykupu za 18.691.101 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 1367-1383]

Zgodnie z rejestrem zmian kapitału zakładowego Spółki²⁴, spośród 10 podwyższeń kapitału, 5 podwyższeń na łączną kwotę 19.676.000 zł wynikało z wyżej opisanej umowy wsparcia.

[Dowód: akta kontroli str.123-149]

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu Spółki w sprawie pochodzenia w następnych latach środków na wykup obligacji oraz spodziewanych (w jakich latach i w jakiej wysokości) zysków netto wynika, że środki na wykup obligacji w następnych latach będą pochodzić z amortyzacji środków trwałych w części niesfinansowanej ze środków UE, która pokrywana jest przez Organizatora przewozów w ramach rekompensaty oraz dokapitalizowań otrzymywanych z Województwa Łódzkiego na podstawie umowy wsparcia z dnia 5 września 2012 r. Spółka przewiduje uzyskanie zysku netto w 2016 r. z uwagi na planowane otrzymanie od Województwa Łódzkiego kwoty 4.837.094,93 zł związanej z rekompensatą z tytułu prowadzonej działalności przewozowej od 15 czerwca do 31 grudnia 2014 r. oraz wynikającej z rozliczenia umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym, zawartej na okres od 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. 3457-3469]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zwiększony do 80% stopień dofinansowania Projektu, umożliwiający wcześniejszy częściowy wykup obligacji emitowanych przez Spółkę, jak również zabezpieczenia finansowe Spółki wynikające z umowy wsparcia, stworzył warunki na wywiązanie się przez Spółkę ze zobowiązań długoterminowych wobec Banku, z tytułu finansowania kosztów realizacji Projektu.

Ocena częściowa

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

3. Działania Spółki w zakresie realizacji projektu pn. „Budowa systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej”

3.1. Wykonawcy Projektu i tryb ich wyboru

Opis stanu
faktycznego

W strukturze organizacyjnej Spółki wyodrębniona była komórka organizacyjna Wydział ds. Zamówień Publicznych, do zadań którego należało m.in. przygotowanie i przeprowadzanie postępowań o udzielanie zamówień na dostawy, usługi i roboty

²⁴ Z rejestru zmian kapitału zakładowego Spółki oraz uchwał Zgromadzenia Wspólników wynika, że kapitał zakładowy Spółki, który w dniu jej zawiązania wynosił 150.000 zł, w drodze kolejnych 10 uchwał Zgromadzenia Wspólników był podwyższany, który na dzień 15 lipca 2015 r. osiągnął kwotę 30.265.000 zł.

budowlane, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 65-94]

Spośród inwestycji/zadań składających się na realizację Projektu, inwestycją o najwyższej wartości był zakup taboru (dostawa 20 sztuk EZT) wraz ze świadczeniem usług jego utrzymania, którego koszt wyniósł 382.617.864,60 zł brutto, co stanowiło 83,76% całkowitego kosztu realizacji Projektu (456.812.155,98 zł). Dostawcą taboru był STADLER Polska Spółka z o.o. z/s w Siedlcach, z którym zawarto umowę nr 38/2012 w dniu 13 grudnia 2012 r. Postępowanie o udzielenie ww. zamówienia wszczęto w dniu 14 marca 2012 r., w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 Prawa zamówień publicznych²⁶. W powyższej umowie na dostawę taboru zawarto postanowienia o naliczeniu kar umownych za opóźnienia w dostawach i odstąpieniu od umowy. Tytułem należytego wykonania dostawy Wykonawca wniósł zabezpieczenie w wysokości 5% ceny dostawy. Wykonawca udzielił Zamawiającemu gwarancji jakości pojazdu liczonej w miesiącach: 36 – kompletny pojazd, 60 – nadwozie pojazdu, 84 – rama wózka i zestawy kołowe, 36 i 24 – specjalistyczne urządzenia mechaniczne, elektrotechniczne i elektroniczne.

[Dowód: akta kontroli str.1195, 1993-1997, 1998-2203]

Drugim co do wartości zadaniem inwestycyjnym był kontrakt na zaprojektowanie i budowę Zaplecza Technicznego, którego koszt wyniósł 68.200.219,59 zł brutto, co stanowiło 14,93% całkowitego kosztu realizacji Projektu (456.812.155,98 zł). Wykonawcą tej inwestycji była Trakcja S.A. z/s w Warszawie (obecnie Trakcja PRKiL S.A. z/s w Warszawie). Inwestycja realizowana była na podstawie umowy nr 1/2013 z dnia 6 lutego 2013 r.²⁷. W powyższej umowie na projektowanie i budowę zaplecza technicznego zawarte były postanowienia o naliczeniu kar umownych za opóźnienia w robotach budowlanych i usuwaniu wad oraz odstąpieniu od umowy. Tytułem należytego wykonania budowy Wykonawca wniósł zabezpieczenie w wysokości 5% kwoty kontraktowej. Wykonawca udzielił Zamawiającemu gwarancji jakości robót na okres 36 miesięcy, liczonej od daty wystawienia Świadectwa Przejęcia.

[Dowód: akta kontroli str. 1195, 1993-1997, 2204-2377]

Z powyższych danych wynika, że koszt dwóch ww. kontraktów wyniósł łącznie 450.818.066,19 zł, co stanowiło 98,69% całkowitego kosztu realizacji Projektu (456.812.155,98 zł). Pozostałe 5.994.089,79 zł (1,31%) kosztów, poniesione zostały na wydatki osobowe (3.208.679,22 zł), obsługę prawną (1.065.398,23 zł), nadzór budowlany – Inżynier Kontraktu dla budowy Zaplecza Technicznego (965.296,64 zł), działania informacyjne i promocyjne (646.475,70 zł), roboty budowlane przejazdu kolejowego związane ze zmianą kategorii D na kategorię F (98.400,00 zł) oraz projektowanie i budowa technicznego przejścia podziemnego (odstąpiono od umowy

²⁵ Dz.U. z 2015, poz. 2164, zw. dalej Prawem zamówień publicznych.

²⁶ Wpłynęły 2 oferty (obie spełniające wymagania SIWZ). Kryteria wyboru oferty: cena dostawy – 50%, cena usługi utrzymania (stawka za 1 km przebiegu pojazdu) – 30%, współczynnik masy pojazdu (masa służbowa pojazdu w tonach dzielona przez długość przedziału pasażerskiego w metrach) – 10%, liczba siedzeń stałych w pojeździe powyżej 80 – 10%. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych na podstawie art. 169 Prawa zamówień publicznych, przeprowadził kontrolę postępowania przed zawarciem umowy (kontrolę uprzednią) – nie stwierdzono naruszeń. W trakcie postępowania, jeden z oferentów wniósł odwołanie, które zostało oddalone przez Krajową Izbę Odwoławczą. Brak skargi do sądu.

²⁷ Postępowanie o udzielenie ww. zamówienia wszczęto w dniu 14 marca 2012 r., w trybie przetargu nieograniczonego - art. 39 Prawa zamówień publicznych Wpłynęło 5 ofert, w tym 2 spełniające wymagania SIWZ. Kryteria wyboru oferty: cena – 90%, gwarancja – 10%. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych na podstawie art. 169 Prawa zamówień publicznych, przeprowadził kontrolę uprzednią postępowania – nie stwierdzono naruszeń. W trakcie postępowania, dwóch oferentów wniosło odwołania, które zostały oddalone przez Krajową Izbę Odwoławczą. Brak skarg do sądu.

z powodu dalszych ustaleń prowadzonych przez PKP PLK S.A. z władzami samorządowymi – wartość wykonanych prac projektowych i badań gruntu wyceniono na 9.840,00 zł). Umowy na pozostałe zadania/inwestycje zostały zawarte po przeprowadzeniu postępowań: na obsługę prawną, nadzór budowlany (Inżynier Kontraktu) oraz działania informacyjne i promocyjne – w trybie przetargu nieograniczonego, roboty budowlane przejazdu kolejowego (zmianą kategorii D na F) oraz projektowanie i budowa technicznego przejścia podziemnego – w trybie zamówienia z wolnej ręki.

W umowie obsługi prawnej zawarte były postanowienia o naliczeniu kar umownych za odstąpienie od umowy. Natomiast w umowie dot. nadzoru budowlanego (Inżynier Kontraktu) zawarto postanowienia o naliczeniu kar za odstąpienie od umowy oraz za zwłokę w przekazywaniu raportów i innych wyszczególnionych dokumentów. Tytułem należytego wykonania usług nadzoru Wykonawca wniósł zabezpieczenie w wysokości 5% kwoty ceny brutto. W umowie o świadczenie usług informacyjnych i promocyjnych wprowadzono naliczenie kar za opóźnienia w realizacji usług oraz odstąpienie od umowy. Tytułem należytego wykonania usług wniesiono zabezpieczenie - 5% kwoty podanej w ofercie, w formie zaliczenia wadium na poczet zabezpieczenia. Wykonawca udzielił Zamawiającemu gwarancji jakości usług, z tego: tablice pamiątkowe – 5 lat, tablice informacyjne – 3 lata, jakość pamięci USB – 2 lata, pozostałe – 6 miesięcy.

W umowie o roboty budowlane przejazdu kolejowego oraz umowie dot. przejścia podziemnego postanowiono o naliczeniu kar umownych za opóźnienia w robotach budowlanych i usuwaniu wad oraz odstąpieniu od umów. Tytułem należytego wykonania umowy Wykonawcy wnieśli zabezpieczenia: 30% kwoty kontraktowej dla przejazdu kolejowego, 5% kwoty wynagrodzenia dla przejścia podziemnego. Wykonawcy budowlani przejazdu kolejowego oraz przejścia podziemnego udzielił Zamawiającemu gwarancji jakości robót na okres 36 miesięcy, liczonej od dnia udzielenia gwarancji.

[Dowód: akta kontroli str. 1195, 1993-1997, 2378-2539, 2540-2543]

3.2. Realizacja kontraktów przez Wykonawców Projektu

Umowa nr 38/2012 z dnia 13 grudnia 2012 r. na dostawę taboru zawierała 9 aneksów do umowy, którymi zmieniano i uszczegółowiano sprawy organizacyjne i techniczne, związane z dostawą taboru (zmiany terminów płatności z uwagi na niezależne od Stron umowy zmiany programu emisji obligacji stanowiących źródło finansowania zaliczek dla Wykonawcy, sprawy testowania pociągów, aktualizacja opisu przedmiotu zamówienia, zezwoleń na dopuszczenie do eksploatacji pojazdów zgodnie z TSI, przeniesienie na własność Zamawiającego urządzenia do odbioru sygnału z sieci komputerowej WiFi bez zwiększenia ceny dostawy, ustalenie terminu uzyskania przez Wykonawcę zezwoleń TSI). Zmiany wprowadzone aneksami do umowy nie spowodowały zwiększenia ceny kontraktowej dostawy, ani terminów końcowych dostaw ustalonych w harmonogramie dostaw (do dnia 28 lutego 2015 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 1998-2203]

Umowa nr 1/2013 z dnia 6 lutego 2013 r. na zaprojektowanie i budowę Zaplecza Technicznego zawierała 5 zmian kontraktu. Zmiany te dotyczyły: aktualizacji ewidencji gruntu nieruchomości zaplecza technicznego oraz aktualizacji wymagań przyłączy do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej. Zmiany dotyczyły również rezygnacji z budowy technicznego przejścia (wynik rozmów PKP PLK S.A. z władzami samorządowymi), skutkujące ograniczeniem zakresu robót – kwota kontraktowa uległa zmniejszeniu z 67.951.759,59 zł do 66.696.234,63 zł brutto, z uwagi na aktualizację wymagań w zakresie instalacji sieci trakcyjnej w hali przeglądowej, układu drogowego,

konstrukcji naziemnych wyposażenia hali w urządzenia i udźwigu suwnicy – kwota kontraktowa uległa zwiększeniu do 67.951.759,59 zł oraz uległ zmianie termin zakończenia robót z 31 maja 2014 r. do 28 września 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2204-2377]

Spółka w dniu 22 października 2013 r. złożyła Wojewódzkiemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Łodzi, zwanemu „WINB”, zgłoszenie rozpoczęcia budowy hali przeglądowo-naprawczej wraz z instalacjami na terenie stacji kolejowej Łódź-Widzew. Powyższe zgłoszenie obejmowało roboty określone decyzją Wojewody Łódzkiego o pozwoleniu na budowę Nr 334/13 z dnia 3 października 2013 r. Z dziennika budowy wydanego przez Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi, zwany „ŁUW”, (Nr 313/2013 z dnia 22 października 2013 r.) wynikało, że Wykonawca rozpoczął roboty budowlane w dniu 29 października 2013 r. W dniu tym geodeta wytyczył punkty główne i linie rozgraniczające obiekty oraz rozpoczęło wykonywanie niwelacji terenu i zagospodarowanie terenu budowy.

[Dowód: akta kontroli str. 2544-2571]

3.3. Odbiory robót, dostaw i usług związanych z realizacją Projektu

Dostawa taboru (20 sztuk EZT).

Odbiór pierwszej partii dwuczłonowych elektrycznych zespołów trakcyjnych serii Flirt typu L-4268 w ilości 6 sztuk dokonany został w dniu 13 czerwca 2014 r. Kolejne 10 sztuk pojazdów odebrano w dniu 28 października 2014 r., a ostatnie 4 sztuki pojazdów – w dniu 27 lutego 2015 r. (łącznie 20 sztuk pojazdów). Na każdy pojazd oddzielnie został sporządzony protokół odbioru końcowego pojazdu, podpisany przez przedstawicieli Zamawiającego oraz Wykonawcy. Z protokołów odbioru pojazdów wynikało, że terminy dostawy były zgodne z harmonogramem dostaw, a pojazdy wykonane zgodnie z umową, warunkami technicznymi wykonania oraz warunkami technicznymi odbioru, sporządzonymi przez Wykonawcę i zaakceptowanymi przez Zamawiającego. Odbiory częściowe zespołów i podzespołów pojazdów oraz odbiory fabryczne zostały przeprowadzone przez komisarzy odbiorczych. Po próbach stacjonarnych, przeprowadzono jazdy próbne pojazdów, które zakończyły się wynikiem pozytywnym. Wraz z pojazdami przekazano oprogramowanie oraz licencje na korzystanie z oprogramowania oraz dokumentację wraz z 3 stanowiskami (3 laptopy) do analizy danych z rejestratora. Z protokołów odbioru wynikało, że Zamawiający dokonuje odbioru pojazdów bez zastrzeżeń.

[Dowód: akta kontroli str. 2572-2653]

Zgodnie z umową dostawy taboru, firma dostarczająca tabor przeprowadziła szkolenia pracowników Spółki w zakresie obsługi pozaoperacyjnej pojazdów szynowych typu FLIRT 3, dokumentowane protokołami przeszkolenia, dla dwóch grup pracowników: rewident taboru kolejowego i kontroler techniczny taboru kolejowego, maszynista i maszynista instruktor.

[Dowód: akta kontroli str. 2655-2739]

Projektowanie i budowa zaplecza technicznego.

Z datą 28 listopada 2014 r. sporządzony został protokół odbioru końcowego zaplecza technicznego ŁKA. Komisja odbioru końcowego (Zamawiającego, Wykonawcy i Inżyniera) stwierdziła zgodność wykonanych robót z dokumentacją projektową i dokumentacją powykonawczą. Komisja odbioru uznała zakres robót za wykonany zgodnie z kontraktem, gdzie na wykonane zaplecze techniczne ŁKA uzyskano dwie decyzje pozwoleń na użytkowanie. Komisja odbioru oceniła jakość wykonanych robót jako dobrą. Załączniki do protokołu odbioru końcowego stanowiły protokoły odbioru: prac przygotowawczych, prac projektowych oraz robót w branży: torowo-odwodnieniowej, urządzeń automatyki kolejowej, teletechnicznej, sieci trakcyjnej oraz

zasilania sterowania, elektroenergetycznej, sanitarnej (kanalizacja deszczowa, kanalizacja sanitarna, wodociągi, wod-kan w hali, instalacja wentylacji i klimatyzacji, centralne ogrzewanie, sprężone powietrze, oczyszczanie ścieków przemysłowych), konstrukcyjno-budowlanej, wyposażenia w urządzenia i branży drogowej. Załącznikami do protokołu odbioru końcowego były również protokoły odbioru szkoleń i instrukcji oraz protokoły usunięcia usterek w poszczególnych branżach z wykazami usterek i terminami ich usunięcia. Stwierdzono, że ujawnione usterki zostały usunięte w uzgodnionych terminach. Inżynier Kontraktu wystawił Świadcstwo Przejęcia Robót dla inwestycji pn. „Projektowanie i budowa zaplecza technicznego na terenie stacji kolejowej Łódź Widzew” z datą 11 grudnia 2014 r., zaświadczać zgodnie z subklauzulą 10.1. warunków kontraktu, że roboty objęte umową nr 1/2013 z dnia 6 lutego 2013 r. zostały ukończone do dnia 28 listopada 2014 r.

W wyniku przeprowadzonych w toku kontroli NIK oględzin zaplecza technicznego dla taboru ŁKA na terenie stacji kolejowej Łódź-Widzew, stwierdzono wykonanie ww. inwestycji w pełnym zakresie oraz jej funkcjonowanie zgodnie z przeznaczeniem.

[Dowód: akta kontroli str. 2740-2922, 2923-2930, 1017-1026]

Pozostałe umowy

Przedmiotem umowy nr 22/2011 z dnia 18 października 2011 r. było wydawanie ustnych i pisemnych opinii prawnych, w tym również w ramach dyżurów w siedzibie Zamawiającego, z ryczałtowym wynagrodzeniem miesięcznym. W umowie tej nie było postanowień dot. udokumentowanych form odbioru usług świadczonych przez Wykonawcę.

Usługi świadczone przez Inżyniera Kontraktu na podstawie umowy nr 7/2012 z dnia 15 marca 2013 r. dokumentowane były kwartalnymi protokołami odbioru usług oraz protokołem końcowym odbioru usług. W protokołach tych m.in. wyszczególnione były sporządzone przez Inżyniera raporty miesięczne zatwierdzone przez Zamawiającego, zestawienia faktur wykonawcy robót, wyliczenie wartości faktury Inżyniera na podstawie % zaawansowania prac wykonawcy robót.

Usługi w zakresie działań informacyjnych i promocyjnych dla Projektu świadczone na podstawie umowy nr 32/2013 z dnia 25 lipca 2013 r. rozliczane były na podstawie okresowych protokołów odbioru usług (od miesiąca do 3 miesięcy). W protokołach tych wyszczególnione były wykonane usługi, z podaniem ich rodzaju oraz liczby lub wagi (dotyczyło materiałów i gadżetów reklamowych, informacyjnych), potwierdzone przez Zamawiającego.

Roboty budowlane związane ze zmianą kategorii przejazdu kolejowego z D na F, na podstawie umowy Nr 60/2015 z dnia 23 lipca 2015 r. odebrane zostały protokołem odbioru końcowego robót. Komisja odbiorowa z udziałem Zamawiającego stwierdziła wykonanie robót w terminie, bez wad i usterek.

[Dowód: akta kontroli str. 2378-2389, 2931-2946, 2947-2971, 3280-3282]

3.4. Projekty komplementarne

W latach 2010-2015 Spółka nie realizowała żadnych projektów komplementarnych z Projektem „Budowa systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej”.

[Dowód: akta kontroli str. 1197]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zgodnie z art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego, inwestor był obowiązany zawiadomić o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, na które jest wymagane pozwolenie na budowę, właściwy organ co najmniej na 7 dni przed ich rozpoczęciem.

W dniu 12 maja 2014 r. ŁKA złożyła do WINB zgłoszenie rozpoczęcia budowy zaplecza technicznego na terenie stacji kolejowej Łódź-Widzew (etap II). Zgłoszenie obejmowało roboty określone decyzją Wojewody Łódzkiego o pozwoleniu na budowę Nr 150/14 z dnia 25 kwietnia 2014 r. Z dziennika budowy wydanego przez ŁUW (Nr 143/2014 z dnia 12 maja 2014 r.) wynika, że Wykonawca rozpoczął roboty budowlane w tym samym dniu, tj. 12 maja 2014 r. W dniu tym geodeta wytyczył punkty główne i linie rozgraniczające obiekty.

Na wybudowane obiekty (budynki oraz budowle) objęte ww. decyzjami pozwoleń na budowę, Inwestor (ŁKA) uzyskał pozwolenia na użytkowanie wydane dwoma decyzjami WINB: Nr 305/II/2014 z dnia 14 listopada 2014 r. i Nr 306/II/2014 z dnia 14 listopada 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2544-2571]

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że przyczyną niezachowania wymaganego terminu zgłoszenia do WINB rozpoczęcia budowy zaplecza technicznego na terenie stacji kolejowej Łódź-Widzew (etap II), co najmniej na 7 dni przed ich rozpoczęciem, było niedopatrzenie ze strony Inżyniera Kontraktu nadzorującego realizację inwestycji zaplecza technicznego. Stwierdził również, że w przyszłości Spółka dołoży należytej staranności, aby nie dopuścić do tego rodzaju nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 3455-3456]

Ocena cząstkowa

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

4. Działania Spółki w zakresie koordynacji realizacji projektu kolei aglomeracyjnej w województwie łódzkim, w tym związanej z efektywną organizacją i funkcjonowaniem przewozów pasażerskich

Opis stanu faktycznego

4.1. Wpływ realizacji Projektu na jakość przewozów pasażerskich w województwie łódzkim

Spółka zleciła przeprowadzenie dwóch badań satysfakcji klienta (październik 2014 r. oraz listopad 2015 r.)²⁸, mających na celu określenie stopnia zadowolenia pasażerów z usług ŁKA. W opracowaniach tych ocenie poddano sześć kluczowych obszarów:

- 1) jakość informacji na temat podróży (strona internetowa, infolinia, informacja wizualna i ustna w pociągach, informacja na peronach),
- 2) dostępność informacji na temat podróży (dostępność informacji na temat: rozkładu jazdy, cen biletów i struktury taryfowej, przewozu rowerów, opóźnień, prac torowych),
- 3) dostępność biletów (liczba kanałów sprzedaży i łatwość zakupu biletów w poszczególnych kanałach),
- 4) sposób realizacji usługi (punktualność, częstotliwość, czas podróży, praca konduktorów i kierowników pociągów),

²⁸ Opracowania z października 2014 r. i listopada 2015 r., badania ankietowe przeprowadzone przez ankieterów łódzkiego Oddziału Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Komunikacji RP na zlecenie Spółki. Badanie w październiku 2014 r. dotyczyło pasażerów podróżujących na trasie Sieradz-Łódź, Łódź Widzew-Zgierz. Badanie w listopadzie 2015 r. dotyczyło: z Łodzi Kaliskiej do Sieradza, Kutna, Łowicza, Łodzi Widzewa i z powrotem oraz z Łodzi Widzewa do Zgierza, Koluszek i z powrotem.

- 5) komfort podróży (klimatyzacja, czystość, poziom hałasu, stan techniczny taboru, liczba miejsc siedzących w stosunku do zapelnienia pociągów, poczucie bezpieczeństwa),
- 6) stacje i przystanki kolejowe (czystość, bezpieczeństwo, gęstość przystanków, integracja rozkładów jazdy komunikacji publicznej z rozkładem jazdy pociągów).

Badania satysfakcji klientów wykazały, że byli oni zadowoleni z jakości i dostępności informacji na temat podróży i z dostępności do biletów. Ogólnie pasażerowie byli zadowoleni z usług, najwyżej oceniając pracę konduktorów i kierowników pociągów, a niżej częstotliwość połączeń. Bardzo wysoko oceniano komfort pociągu i jego stan techniczny, jak również pozytywnie stacje i przystanki kolejowe, niżej integrację rozkładów jazdy komunikacji w miejscu zamieszkania z rozkładem jazdy pociągów. Pasażerowie najgorzej ocenili częstotliwość kursowania pociągów (odpowiednio 19% i 17%). Analiza rozkładów jazdy pociągów ŁKA obowiązujących w okresie od 13 grudnia 2015 r. do 12 marca 2016 r. wykazała, że na niektórych trasach (np. Łódź Kaliska-Łowicz Główny, Łódź Kaliska-Kutno i z powrotem) składy te kursowały w odstępie nawet powyżej 2 godz. Pociągi kursujące na terenie m. Łodzi, tj. na trasie Zgierz-Łódź Widzew-Łódź Kaliska i zatrzymujące się na przystankach „osiedlowych”²⁹ jeździły z częstotliwością powyżej 1 godz.

[Dowód: akta kontroli str. 2972, 2978-3021, 3593-3598]

Sprzedaż biletów ŁKA odbywała się poprzez:

- 1) kasy własne w lokalizacjach: Łódź Kaliska, Łódź Widzew,
- 2) kasy agencyjne w lokalizacjach: Pabianice, Zduńska Wola, Sieradz,
- 3) kasy innych przewoźników,
- 4) terminale mobilne – w pociągu,
- 5) sklep internetowy,
- 6) biletomaty w pociągach ŁKA,
- 7) wybrane biletomaty stacyjne – Asec oraz sprzedaż mobilna SkyCash.

W zakresie ustalania cen biletów w okresie objętym kontrolą przyjęto założenie, że taryfa kilometrowa będzie taka sama, jak w Przewozach Regionalnych, uzupełniona własną ofertą handlową. Na terenie woj. łódzkiego, na podstawie umowy z Organizatorem przewozy pasażerskie świadczyła również Spółka Przewozy Regionalne. Organizator polecił przewoźnikom, w celu uniknięcia konkurencji, stosowanie opłat przewozowych na tym samym poziomie. Wysokość tych opłat, została zatwierdzona przez Organizatora. Podstawą stosowania cen i opłat za przewóz osób rzeczy i zwierząt była *Taryfa przewozowa (ŁKA-TP)*, mająca zastosowanie do przewozów w pociągach ŁKA.

ŁKA rozpoczynając działalność przewozową, przyjęła do stosowania opłaty obowiązujące w PR, a politykę cenową i taryfową prowadziła w uzgodnieniu z Organizatorem.

W okresie objętym kontrolą wysokość opłaty za przejazd uzależniona była od: odległości taryfowej i indywidualnych uprawnień do ulg przysługujących podróżnemu. Stosowane były ulgi ustawowe i ulgi handlowe, które w założeniu miały sterować popytem na oferowane przez Spółkę usługi.

Kształtując własną strategię marketingową, Spółka zaoferowała niżej wymienione oferty taryfowe oraz oferty specjalne (wprowadzone Uchwałami Zarządu):

- „ŁKA 60+” – dotycząca osób, które ukończyły 60 lat (średnio o ok. 30% niższe od taryfy podstawowej),

²⁹ Pociągi zatrzymywały się na stacji: Łódź Stoki, Łódź Marysin, Łódź Arturówek, Łódź Dąbrowa, Łódź Chojny, Łódź Pabianicka.

- „Razem Taniej” – z której mogło skorzystać od 2 do 4 osób wspólnie odbywających przejazd w tej samej relacji i pociągu (średnio o ok. 30% niższa od taryfy podstawowej),
- bilety odcinkowe imienne – uprawniające do nieograniczonej liczby przejazdów na odległość do 200 km: tygodniowe, miesięczne, kwartalne;
- bilet wycieczkowy – można nabyć na przejazd w piątek od godz. 18:00, w sobotę, niedzielę oraz każdy dzień ustawowo wolny od pracy. Kupując bilet na przejazd: w jedną stronę – stosowana była ulga 15%, na przejazd tam i z powrotem – ulga 30%,
- przejazdy grupowe – stosowane opłaty wg taryfy Łódzkie Łączy były średnio o ok. 30% niższa od taryfy podstawowej dla zorganizowanych grup liczących min. 10 osób,
- „Łódź Bliżej Ciebie” – obowiązywała przy przejazdach na linii: Łódź – Sieradz, Łódź – Łowicz, Łódź – Kutno, Łódź – Skierniewice. Cena biletów była zryczałtowana, niezależna od odległości taryfowej. Opłaty za przejazd do poszczególnych stacji na ww. liniach były niższe średnio o 20-30% od taryfy podstawowej,
- „Bilet strefowy” – bilet strefowy jednorazowy obowiązywał w strefie A aglomeracji łódzkiej i uprawniał do nieograniczonej liczby przejazdów w terminie ważności biletu (30 min. – cena 3,00 zł; 60 min. – cena 4,50 zł; 3 godz. – cena 7,00 zł),
- Wspólny Bilet Aglomeracyjny (WBA) – bilet taki stanowił ofertę zintegrowanej taryfy biletowej dla osób korzystających z przejazdów komunikacją miejską w ramach lokalnego transportu zbiorowego w Łodzi, Pabianicach, Zgierzu, Łasku, Zduńskiej Woli, Sieradzu, Strykowie, Głownie i Łowiczu – w zależności od strefy i relacji na jaką został zakupiony.

W pociągach ŁKA były honorowane bilety wydane na przejazd pociągami Przewozów Regionalnych i odwrotnie, na zasadach określonych w umowie pomiędzy przewoźnikami.

Analiza cen biletów wykazała, że ceny biletów okresowych (tygodniowych, miesięcznych, kwartalnych) nie były wyższe od cen biletów kupowanych codziennie przez ten sam czas. ŁKA wydawała następujące rodzaje biletów okresowych odcinkowych imiennych: tygodniowe, miesięczne oraz na okres trzech kolejno po sobie następujących miesięcy. Bilety takie uprawniały do nieograniczonej liczby przejazdów między wszystkimi stacjami, na który został wydany, drogą najkrótszą lub wskazaną na bilecie.

Z elektronicznych nośników informacji, w których zawarte były dane dotyczące relacji, odległości przejazdu, rodzaju biletu, zastosowanej ulgi bądź oferty taryfowej oraz ceny, zaewidencjonowanych w centralnym systemie sprzedaży wynika, że liczba i struktura sprzedaży biletów w 2015 r. była następująca:

- bilety jednorazowe – sprzedano 899.880 sztuk,
- bilety okresowe – sprzedano 34.815 sztuk.

Z porównania czasu przejazdu pociągów na liniach, na których Spółka realizuje przewozy, na podstawie rozkładów jazdy na lata 2015-2016 uzgodnionych z PKP PLK S.A. wynika, że na niektórych trasach nastąpiło skrócenie czasu podróży, tj.: na trasie Łódź Kaliska – Sieradz o 7 min., Łódź Kaliska – Kutno o 3 min., Łódź Widzew – Zgierz o 1 min i Łódź Kaliska – Łódź-Widzew o 1 min. Na pozostałych liniach (Łódź Kaliska – Łowicz Główny, Łódź Widzew – Zgierz) czas ten nie uległ zmianie.

[Dowód: akta kontroli str. 2972-3027]

W toku kontroli NIK dokonano sprawdzenia informacji prasowej z dnia 16 lutego 2016 r. opublikowanej w Dzienniku Łódzkim w artykule pt. „Emerycki absurd w ŁKA”.

Z artykułu tego wynika, że pasażerka korzystająca z ŁKA na trasie Łódź Widzew – Zgierz dokonała zakupu biletu emeryckiego³⁰. Skorzystanie z tego biletu wymagało posiadania odpowiedniego zaświadczenia określonego w § 6 ust. 1 rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 października 2002 r. w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznymi transportu zbiorowego³¹. Pasażerka nie posiadała takiego zaświadczenia, w związku z tym nabyty bilet był nieważny. Konduktor sprawdzając bilet zwrócił uwagę pasażerce i polecił kupić jej bilet strefowy w cenie 3,00 zł, jako najtańszy na przejazd w tej relacji.

W dniu 17 lutego 2016 r. ŁKA poinformowała Marszałka Województwa Łódzkiego o działaniach w celu wyeliminowania podobnych sytuacji. Wystąpiono do dostawcy aplikacji wykorzystywanych w biletomatach z wnioskiem jej modyfikację, aby podróżny przed zakupem biletu ulgowego otrzymał informację o konieczności posiadania dokumentu potwierdzającego uprawnienie do ulgi. Do czasu wprowadzenia zmian w oprogramowaniu biletomatów zadeklarowano wprowadzenie naklejki przypominającej podróżnym o konieczności posiadania dokumentu uprawniającego do korzystania z biletów ulgowych.

[Dowód: akta kontroli str. 3028-3035]

Pociągi ŁKA, w porównaniu ze składami Przewozów Regionalnych, kursowały z większą punktualnością. Punktualność ta określona została na poziomie odpowiednio:

- w III kw. 2014 r.: 96,01%, 90,35%,
- w IV kw. 2014 r.: 97,04%, 90,11%,
- w I kw. 2015 r.: 98,23% 94,59%,
- w II kw. 2015 r.: 98,07%, 93,39%,
- III kw. 2015 r.: 96,04%, 89,51%³².

Częstotliwości kursowania pociągów w porównaniu do liczby pociągów przed i po uruchomieniu przewozów przez ŁKA na każdej linii uległa zwiększeniu (liczba pociągów Przewozów Regionalnych plus pociągów ŁKA – dotyczy stanu na dzień 20 stycznia 2016 r.):

- na trasie Łódź – Łowicz kursowało 30 pociągów ŁKA, w okresie przed uruchomieniem ŁKA kursowało tylko 14 pociągów PR,
- na trasie Łódź – Kutno kursowały 22 pociągi, z tego: 20 pociągów ŁKA i 2 pociągi PR, w okresie przed uruchomieniem ŁKA kursowało 12 pociągów PR,
- na trasie Łódź – Sieradz kursowało 47 pociągów, z tego: 33 pociągi ŁKA i 14 pociągów PR, w okresie przed uruchomieniem ŁKA kursowały 34 pociągi PR,
- na trasie Łódź – Koluszki kursowało 30 pociągów ŁKA, w okresie przed uruchomieniem ŁKA kursowało 14 pociągów PR,
- na trasie Łódź Widzew – Zgierz kursowało 30 pociągów ŁKA, w okresie wcześniejszym trasa ta nie była obsługiwana przez PR,

³⁰ 37% ulgi dla emerytów i rencistów oraz ich małżonków, na których pobierane są zasiłki rodzinne, do dwóch przejazdów w ciągu roku, przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego – art. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz.U. z 2012 r., poz. 1138 ze zm.).

³¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1427.

³² Źródłem danych były informacje zawarte na stronie Urzędu Transportu Kolejowego w Warszawie (www.utk.gov.pl).

- na trasie Łódź Kaliska – Łódź Chojny – Łódź Widzew kursowało 96 pociągów, w tym 26 pociągów ŁKA oraz 32 pociągi PR.

[Dowód: akta kontroli str. 3036-3052]

W pociągach ŁKA występowały wszystkie urządzenia instalacji sanitarnej (toaleta, umywalka), pracujące w systemie zamkniętym, co uniemożliwiało uwalnianie się żadnych substancji, które mogłyby być szkodliwe dla zdrowia ludzi lub dla środowiska. Myjnia mechaniczna dla taboru ŁKA zbudowana w hali Zaplecza Technicznego wykonana została w systemie obiegu zamkniętego. Stosowanie wyłącznie taboru w trakcji elektrycznej z możliwością stosowania systemu postojowego „parking” powoduje zmniejszenie zużycia energii elektrycznej podczas postoju oraz stosowanie liczników energii pozwalają na energooszczędną pracę taboru trakcyjnego.

Dla wyeliminowania barier architektonicznych dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się, tabor ŁKA został wyposażony w dwa (po jednym na każdą stronę pojazdu) podnośniki (windy) umożliwiające transport wózka inwalidzkiego z każdej wysokości peronu. Dodatkowo pojazdy zostały wyposażone w wysuwany podest na wysokości podłogi (760 mm), który wykorzystywany był przy peronach o tej samej wysokości. Wysunięcie stopnia umożliwiało wjazd wózkiem inwalidzkim bezpośrednio z peronu (ta sama wysokość podłogi-podestu) i krawędzi peronowej. Ponadto wewnątrz pociągu wyznaczono specjalne miejsca dla osób na wózkach inwalidzkich z możliwością zabezpieczenia wózka przed przemieszczaniem się oraz dodatkowo miejsca dla opiekuna osoby niepełnosprawnej.

W pojazdach eksploatowanych przez ŁKA w celu poprawy wygody podróży zastosowano m.in.:

- dodatkowe wysuwane stopnie przy drzwiach wejściowych do pojazdu na wysokości 550 mm, ułatwiające wejście do pojazdu przy peronach pon. 500 mm,
- system klimatyzacji, pracujący na podstawie danych nie tylko z czujników temperatury, ale także na podstawie danych z czujników CO₂, co znacznie poprawia komfort podróży, gdyż wydajność pracy klimatyzatorów dostosowuje się do ilości pasażerów w pociągu,
- interkom umożliwiający wezwanie obsługi,
- biletomat, monitory LCD,
- system informacji pasażerskiej, tj. zewnętrzne tablice relacyjne i wewnętrzne wyświetlacze, na których zamieszczane są informacje dotyczące danego pociągu,
- system „Parking”, umożliwia szybką zmianę kierunku jazdy na stacji zwrotnej, gdyż podczas zmiany kabiny przez maszynistę nie następuje wyłączenie systemu sterowania. Pozwala to na wykonanie zmiany kierunku jazdy w ciągu 3 ÷ 5 minut.

[Dowód: akta kontroli str. 3036-3052]

ŁKA posiadała opracowany system zarządzania bezpieczeństwem (SMS) wdrożony zarządzeniem Prezesa Zarządu Spółki Nr 23/2012 z dnia 1 października 2012 r. SMS był na bieżąco aktualizowany i dostosowywany do zmieniającego się otoczenia prawnego oraz zmian technicznych, eksploatacyjnych i organizacyjnych Spółki. System ten został zaakceptowany przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego wydaniem Certyfikatu Bezpieczeństwa – Część A ważny od 24.08.2012 r., część B – ważny od 25.10.2012 r., który gwarantuje uzyskanie dostępu do infrastruktury kolejowej. Certyfikat Bezpieczeństwa wydany został na okres 5 lat.

W celu identyfikowania istniejących i przyszłych zagrożeń, na bieżąco prowadzona była analiza otoczenia poprzez monitorowanie doświadczenia innych podmiotów kolejowych. Stały monitoring zmieniającego się otoczenia prawnego był elementem doskonalącym system zarządzania bezpieczeństwem. Na bieżąco realizowane było monitorowanie zdarzeń kolejowych, zgodnie z zaleceniem Przewodniczącego

Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych oraz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego. Do nadzoru nad zdarzeniami kolejowymi Spółka posiadała procedurę SMS P/18 – Gotowość i postępowanie w wypadku stwierdzenia wystąpienia zagrożenia, Instrukcję postępowania w sprawach wypadków, poważnych wypadków i incydentów ŁKAr-9. Na liniach zarządcy infrastruktury, tj. PKP PLK S.A., stosowana była Instrukcja o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków, incydentów oraz trudności eksploatacyjnych na liniach kolejowych Ir-8. Dodatkowo w Spółce wdrożone zostały Zasady prowadzenia rejestracji i statystyki zdarzeń oraz wydarzeń eksploatacyjnych związanych z bezpieczeństwem przewozów zaistniałych na obszarze działania Spółki oraz Zasady postępowania po zaistnieniu wydarzenia eksploatacyjnego. Od początku prowadzonej działalności Spółka nie zanotowała zdarzeń (poważne wypadki, wypadki i incydenty kolejowe) zaistniałych z winy leżącej po stronie pracowników Spółki lub stanu technicznego pojazdów kolejowych ŁKA.

W celu poprawienia efektów działalności w zakresie bezpieczeństwa przewoźnika kolejowego, na każdy rok kalendarzowy Spółka opracowywała Program poprawy bezpieczeństwa. Przedmiotem tego Programu były jednolite zasady i kierunki działań związane z bezpieczeństwem przewozów, których przyjęcie niezbędne było dla osiągnięcia przez ŁKA akceptowalnego poziomu bezpieczeństwa. Program poprawy zawierał określone sposoby działań w dziedzinie zwiększenia bezpieczeństwa kolejowego, w tym przeciwdziałanie negatywnym zjawiskom zagrażającym bezpieczeństwu uczestników w procesie transportu kolejowego.

Istotnym elementem mającym wpływ na oczekiwany poziom bezpieczeństwa przewozów był posiadany tabor Spółki spełniający nowoczesne standardy, warunki techniczne i wymagania zapewniające bezpieczeństwo ruchu, przewozu osób, rzeczy oraz ochronę środowiska. Pojazdy Spółki posiadały wydane przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji dla pojazdu zgodnego z Technicznymi Specyfikacjami Interoperacyjności (TSI).

Mając na względzie zapewnienie bezpieczeństwa na obszarach kolejowych oraz w pociągach, w dniu 8 października 2015 r. w Warszawie, pomiędzy spółkami kolejowymi, a służbami mundurowymi zawarte zostało Porozumienie w sprawie przyjęcia do stosowania „Strategii działań zmierzających do poprawy stanu bezpieczeństwa na obszarach kolejowych i w pociągach”. ŁKA była stroną tego Porozumienia i brała udział w pracach Centralnego Zespołu oraz Łódzkiego Regionalnego Zespołu ds. Bezpieczeństwa na obszarach kolejowych i w pociągach.

[Dowód: akta kontroli str. 1013-1016, 3218-3225]

4.2. Analizy potoków pasażerskich

ŁKA przeprowadzała prognozy potoków pasażerskich w celu dostosowania długości składów i odjazdów pociągów do ich potrzeb. Zostały one zawarte w Rezultatach studium wykonalności będącego załącznikiem do Wniosku o dofinansowanie³³.

Przepustowość poszczególnych linii komunikacyjnych nie była adekwatna do potrzeb. Najwięcej problemów z trasowaniem pociągów szczególnie w godzinach szczytów przewozowych przysparzały linie jednotorowe, tj. Nr 16 Łódź Widzew - Kutno, Nr 15 odcinek Zgierz - Łowicz oraz odcinek linii 25 Łódź Kaliska - Łódź Kaliska Towarowa. Na liniach nr 15 i 16 w związku z kursowaniem po nich pociągów PKP Intercity S.A., których trasy wyznaczane były w pierwszej kolejności, z powodu braku wystarczającej liczby „mijanek”, nie zawsze pociągi ŁKA kursowały w godzinach spełniających potrzeby podróżnych. Przykładowo:

³³ Wniosek o dofinansowanie zatwierdzony przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w piśmie znak DF-5EK-0831-2 (19-b)/12 z dnia 19 lipca 2012 r.

- brak możliwości wyznaczenia trasy dla pociągu ŁKA dojeżdżającego do Łowicza Głównego na godz. 6:30 (realizacja skomunikowania w kierunku Warszawy) z uwagi na zajęcie trasy przez pociąg PKP Intercity S.A. 1820 relacji Łódź Kaliska – Szczecin (odjazd z Łodzi Kaliskiej 5:25- Łowicz Główny przyjazd godz.6:28),
- brak możliwości dowozu z kierunku Łowicza, Zgierza, Łodzi Kaliskiej do przystanku Łódź Dąbrowa (Widzew przemysłowy) na godz. 7:00 z powodu zaplanowania kursowania przez „wąskie gardło” Łódź Kaliska – Łódź Kaliska Towarowa trzech po kolei pociągów PKP Intercity S.A. (14111 Łódź Kaliska odjazd 6:25 - Katowice, 9111 Łódź Kaliska odjazd 6:30 - Warszawa Wschodnia, 91157 Łódź Kaliska odjazd 6:40 - Warszawa Wschodnia).

[Dowód: akta kontroli str. 3053-3057]

Spółka posiadała opracowanie Instytutu Kolejnictwa z lutego 2015 r. pn. „Aktualizacja koncepcji rozwoju Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej do 2020 roku, z perspektywą do 2030 roku”. W opracowaniu tym m.in. zawarto ocenę infrastruktury kolejowej, po której są, będą lub mogą być prowadzone przewozy ŁKA, rekomendacje co do inwestycji z punktu widzenia ŁKA, rozwoju połączeń ŁKA, zapotrzebowania na tabor, analizę kosztów i korzyści wariantów rozwoju sieci połączeń ŁKA.

W koncepcji rozwoju ŁKA, w zależności od dalszych decyzji Organizatora przewozów w woj. łódzkim, zakłada się oprócz zwiększenia przewozów na już obsługiwanych liniach, możliwość rozszerzenia działalności w kolejnych kierunkach (Tomaszów Mazowiecki – Opoczno, Piotrków Trybunalski – Bełchatów, Skierniewice, Wieluń). Analizie poddane zostały różne scenariusze rozwoju zasięgu sieci obsługiwanej przez ŁKA, przedstawiane w dwóch grupach wariantów, uwzględniające planowane inwestycje komplementarne z projektem ŁKA, tj. wariant BT „bez tunelu” – z wyłączeniem budowy tunelu średnicowego oraz wariant ZT „z tunelem” – z budową tunelu średnicowego w Łodzi. W zależności od przyjętego do realizacji wariantu rozwoju linii obsługiwanych przez ŁKA, zapotrzebowanie na tabor kolejowy z uwzględnieniem rezerwy taborowej, oszacowano od 29 do 46 składów pociągów.

[Dowód: akta kontroli str. 3285-3429]

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że Projekt współfinansowany z POIiŚ, którego realizacja zakończyła się w dniu 31 grudnia 2015 r. stanowi I Etap rozwoju ŁKA. Następnie rozpoczęto przygotowania do realizacji nowego projektu inwestycyjnego, w ramach którego Spółka planuje zakup elektrycznych zespołów trakcyjnych (EZT). Spółka ubiegać się będzie o dofinansowanie nowego projektu z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego (RPO WŁ) na lata 2014-2020. Decyzja dotycząca wielkości pracy eksploatacyjnej oraz o ewentualnej rezygnacji z usług Przewozów Regionalnych, bądź też uzupełnienia oferty Przewozów Regionalnych, leży w gestii Organizatora przewozów Województwa Łódzkiego.

[Dowód: akta kontroli str. 3457-3469]

4.3. Działania Spółki w zakresie trudności przy realizacji Projektu

W trakcie realizacji Projektu wystąpiły dwa rodzaje ryzyka: związane z nabyciem gruntów pod Zaplecze Techniczne oraz wystąpieniem Wykonawcy kontraktu nr 1/2013 z dnia 6 lutego 2013 r. z roszczeniami. ŁKA podjęła następujące działania celem zapobieżenia powstaniu nieprawidłowości i opóźnień w realizacji Projektu:

- 1) zgodnie z Wnioskiem o dofinansowanie Projektu, budowa Zaplecza Technicznego dla pociągów ŁKA miała być realizowana na nieruchomościach będących w wieczystym użytkowaniu PKP S.A. W związku z powstałym ryzykiem dot. nabycia gruntów, co było spowodowane koniecznością przeprowadzenia przez PKP S.A. procedur regulacji stanu prawnego gruntu oraz podziału nieruchomości, ŁKA systematycznie przekazywała informacje w tym zakresie do CUPT we

wnioskach o płatność³⁴. Również w związku z zaleceniami pokontrolnymi CUPT sformułowanymi w oparciu o wyniki kontroli doraźnej, Spółka przekazywała do CUPT comiesięczną szczegółową informację na ww. temat. Ostatecznie, w dniu 10 listopada 2015 r. zawarto umowę w formie aktu notarialnego kupna prawa użytkowania wieczystego 6 działek gruntu (łącznie 4,1777 ha), na których zrealizowana była inwestycja zaplecza technicznego. CUPT uznał za wykonane zalecenie dotyczące uregulowania tytułu prawnego dla nieruchomości, na których zrealizowana została inwestycja.

- 2) roszczenia składane przez wykonawcę kontraktu nr 1/2013 z dnia 6 lutego 2013 r. na projektowanie i budowę Zaplecza Technicznego - firmę Trakcja PRKII S.A.³⁵. Nadzór nad inwestycją sprawował Inżynier Kontraktu. W trakcie realizacji ww. inwestycji Wykonawca występował do Inżyniera z roszczeniami. W dniu 18 sierpnia 2015 r. Wykonawca złożył do Sądu Rejonowego dla Łodzi Śródmieścia wniosek o zaważanie do próby ugodowej. W wyniku ugody (podpisanej w dniu 26 listopada 2015 r.) Spółka zobowiązała się zapłacić na rzecz Wykonawcy kwotę 307.500 zł brutto tytułem dodatkowej płatności związanej z wykonanym wzmocnieniem istniejącego podłoża pod wybudowane tory i rozjazdy dla zaplecza technicznego ŁKA.

Również Spółka zobowiązała się zapłacić na rzecz Wykonawcy kwotę 301.350 zł brutto tytułem dodatkowej płatności związanej z przekroczeniem ilości koniecznej do wykonania i wykonanych robót ziemnych względem ilości przewidzianej w SIWZ, wynikającej z łączącej strony umowy nr 1/2013 z dnia 6 lutego 2013 r. Powyższe wyczerpało wszelkie roszczenia Wykonawcy zawarte we wniosku o wezwanie do próby ugodowej z dnia 19 sierpnia 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str.3053-3103]

4.4. Kontrole przygotowania i realizacji Projektu

Przygotowanie i realizacja Projektu były przedmiotem kontroli zewnętrznych w latach 2010-2015. W okresie tym przeprowadzono łącznie 11 kontroli, z tego:

- a. 3 kontrole przez Urząd Skarbowy w zakresie prawidłowości rozliczeń z budżetem z tytułu VAT – nie stwierdzono nieprawidłowości,
- b. 5 kontroli przez Urząd Transportu Kolejowego (UTK), z tego:
 - w zakresie przestrzegania warunków określonych w licencjach. Stwierdzono dwie nieprawidłowości: niezachowanie minimalnej częstotliwości szkoleń (trzy razy w roku) personelu na stanowiskach bezpośrednio związanych z bezpieczeństwem ruchu kolejowego oraz prowadzących pojazdy kolejowe, zamieszczanie niepełnego identyfikatora pojazdu kolejowego w świadectwie sprawności technicznej pojazdu. Spółka pismem z dnia 29 października 2014 r. poinformowała Prezesa UTK o usunięciu stwierdzonych nieprawidłowości;
 - w zakresie stopnia wdrożenia, w tym świadomości pracowników oraz spełnienia aktualnych wymagań prawnych przez SMS. Stwierdzono naruszenie przepisów dot. obowiązków przewoźnika kolejowego w zakresie bezpieczeństwa transportu kolejowego. W kolejnych odpowiedziach na wystąpienie pokontrolne z dnia 30 stycznia, 4 i 13 lutego 2015 r. Prezes ŁKA informował o podjętych działaniach celem usunięcia nieprawidłowości. Informacje te nie znalazły pełnej akceptacji Prezesa UTK, który w dniu 11 marca 2015 r. wydał decyzję nakazującą usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości z terminem do dnia 1 czerwca 2015 r. Prezes Spółki

³⁴ od numeru POIS.07.03.00-00-005/10-10 do numeru POIS.07.03.00-00-005/10-18.

³⁵ dawniej Trakcja S.A. oraz Przedsiębiorstwo Robót Komunikacyjnych i Inżynierskich S.A.

- pismem z dnia 29 maja 2015 r. poinformował o podjętych działaniach naprawczych wymienionych w ww. decyzji Prezesa UTK;
- w zakresie nadzoru nad pracą komisji egzaminacyjnej – nie stwierdzono nieprawidłowości;
 - w zakresie obsady drużyn pociągowych oraz ich kwalifikacji – nie stwierdzono nieprawidłowości;
 - kontrola w przedmiocie nadzoru nad stopniem przygotowania do pracy w warunkach zimowych w zakresie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem. Powyższa kontrola zakończona został protokołem z dnia 7 stycznia 2016 r., do czasu niniejszej kontroli NIK do Spółki nie wpłynęło wystąpienie pokontrolne z powyższej kontroli. Z treści protokołu z dnia 7 stycznia 2016 r. wynikało, że miały miejsce następujące nieprawidłowości: niezatwierdzony harmonogram ważniejszych prac przygotowawczych do zimy w Spółce, brak przeszkolenia pracowników Firmy STADLER z Procedury P/10-1-6, brak dokumentów potwierdzających wykonanie poziomu PS dla pojazdów trakcyjnych, brak opracowania wytycznych odnośnie warunków i miejsca przechowywania materiałów i sprzętu do prac odśnieżnych.
- c. Kontrola Zespołu Powołanego przez Prezesa Rady Ministrów, w zakresie wykonywania zadań obronnych (zagadnienie 7), przygotowanie transportu i infrastruktury transportowej na potrzeby obronne państwa. Spółka do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie otrzymała dokumentów pokontrolnych od ww. organu,
- d. Kontrola przeprowadzona przez Organizatora przewozów (Województwo Łódzkie) w zakresie realizacji umowy nr 11/2014/IFIV z dnia 9 czerwca 2014 r., w przedmiocie wykorzystania i rozliczenia rekompensaty oraz prowadzenia dokumentacji księgowej. Dyrektor Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego pismem z dnia 11 sierpnia 2015 r. zwrócił uwagę na przychody ŁKA z tytułu dotacji z WFOŚiGW w Łodzi w kwocie 300.600 zł, które zostały zaksięgowane do 2015 r., zamiast do 2014 r. W odpowiedzi na ww. pismo, ŁKA wyjaśniła, powołując się na art. 12 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych³⁶, że przychód ten faktycznie miał miejsce w 2015 r. – wyjaśnienie to zostało przyjęte,
- e. Kontrola przeprowadzona przez Dyrektora CUPT w zakresie realizacji Projektu zgodnie z umową o dofinansowanie. W wyniku kontroli, Dyrektor CUPT przesłał 4 zalecenia pokontrolne dotyczące: wprowadzenia części środków trwałych do ewidencji księgowej i przekazania dokumentów OT do CUPT, przekazania do CUPT wskaźnika rezultatu po jego zmierzeniu, większej staranności przy opisywaniu dokumentów finansowo-księgowych, uregulowania tytułu prawnego nieruchomości, na której zrealizowana była inwestycja.

[Dowód: akta kontroli str. 3104-3217]

4.5. Wykorzystanie skarg, wniosków, reklamacji i uwag przez podróżnych

W 2014 r. do ŁKA wpłynęło łącznie 64 skarg, reklamacji i wniosków, z czego pozytywnie rozpatrzono 54, odmownie 8, a 2 pozostawiono bez rozpatrzenia. Analogicznie w 2015 r. łącznie wpłynęło 500 spraw, pozytywnie rozpatrzono 455, odmownie 22, a 11 przekazano według właściwości³⁷.

³⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 851, ze zm.

³⁷ W Spółce postępowanie ze skargami, reklamacjami oraz zwrotami należności i rekompensat z tytułu niedotrzymania norm jakości w zakresie świadczonych usług przez ŁKA regulowała procedura

Zgłaszane w 2014 r. reklamacje i skargi dotyczyły m.in.: w 73,0% sprzedaży biletów, w 7,8% jakości obsługi podróżnych przez drużyny konduktorskie i trakcyjne, w 3,1% dostosowania rozkładu jazdy pociągów do potrzeb podróżnych, w 1,6% punktualność kursowania pociągów, w 1,6% ogrzewania taboru, w 1,6% przekazywania informacji podróżnym. W 2015 r. reklamacje i skargi dotyczyły m.in.: w 56,2% sprzedaży biletów, w 16,8% dostosowania rozkładu jazdy pociągów do potrzeb podróżnych, w 6,8% punktualność kursowania pociągów, w 4,6% jakości obsługi podróżnych przez drużyny konduktorskie i trakcyjne, w 4,2% przekazywanie informacji podróżnym.

Spółka prowadziła analizę najczęściej występujących skarg/reklamacji. Wnioski z analizy przekazywane były właścicielom poszczególnych procesów w Spółce oraz podawane działaniom usprawniającym. Były one omawiane podczas przeglądów zarządzania, odbywających się 2 razy w roku oraz okresowych pouczeń organizowanych dla pracowników Spółki.

Informacje dotyczące stanu infrastruktury kolejowej przekazywane były do zarządcy infrastruktury zgodnie z kompetencjami. Wpływające uwagi i interwencje w sprawie rozkładu jazdy pociągów ŁKA były analizowane pod kątem zasadności i możliwości ich wdrożenia. Po uzyskaniu akceptacji wprowadzenia zaproponowanych zmian przez Organizatora przewozów wdrażane były do rozkładu jazdy w terminach określonych przez PKP PLK S.A. w Regulaminie przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy pociągów (na lata: 2014/2015, 2015/2016).

[Dowód: akta kontroli str. 3218-3279]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W okresie objętym kontrolą Spółka nie dysponowała stosownymi informacjami, czy działalność Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej przyczyniła się do zwiększenia efektywności całego systemu transportu publicznego w regionie.

Dyrektor Handlowy Spółki podała, że dokonanie takiej analizy wymaga materiałów dostępnych na poziomie Organizatora systemu transportu publicznego, tj. Samorządu Województwa Łódzkiego.

NIK zauważa, że zgodnie z Aktem Założycielskim Spółki, przedmiotem jej działalności jest zapewnienie efektywnej organizacji pasażerskiego ruchu kolejowego w regionie łódzkim oraz prawidłowe jego funkcjonowanie.

[Dowód: akta kontroli str. 48-59, 2972]

Ocena cząstkowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

wewnętrzna P/35 „Rozpatrywanie skarg, reklamacji oraz ubieganie się o odszkodowanie i zwrot opłat”. Spółka prowadziła rejestry w formie elektronicznej i papierowej: reklamacji, skarg i wniosków, odszkodowań. Skargi i reklamacje kierowane pod adresem ŁKA podróżni mogli składać za pośrednictwem; strony internetowej ŁKA, na adres e-mail: reklamacje@lka.lodzkie.pl, na adres siedziby Spółki, na formularzach w kasach biletowych Spółki.

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 Kontroli³⁸, wnosi o dokonywanie rozliczeń rekompensat zgodnie z rozporządzeniem (WE) Nr 1370/2007, ustawą o publicznym transporcie zbiorowym oraz umową zawartą pomiędzy Województwem Łódzkim a Spółką o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym.

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 Delegatury NIK w Łodzi.

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 wykorzystania uwag i 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.

Łódź, dnia 13 maja 2016 r.

Kontrolerzy

Lech Popławski
Gł. specjalista kontroli państwowej


Podpis

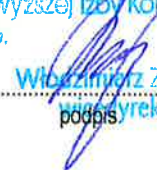
Janusz Szkudlarek
Gł. specjalista kontroli państwowej


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor

Przemysław Szewczyk
DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z up.


Włodzisław Zegadło
podpis dyrektora

³⁸ Dz. U. z 2015 r., poz.1096.

