



Warszawa, dnia 6 kwietnia 2009 r.

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W WARSZAWIE**

ul. Filtrowa 57, 00-950 Warszawa
tel. 444 - 57 - 72
fax 444 - 57 - 62

P/08/164
LWA– 41000-3-2009

**Pan
Andrzej Polakowski
Dyrektor Generalny
Poczty Polskiej**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Dyrekcji Generalnej Poczty Polskiej/Centrum Poczty Oddział Regionalny w Warszawie (zwanym dalej CP OR) kontrolę działalności państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”, z uwzględnieniem przepływów finansowych i jakości świadczonych usług (w okresie 2006 r. – 30 września 2008 r.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 4 lutego 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność CP OR (oraz Centrum Sieci Pocztovej i Centrum Usług Pocztowych) w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, nie mających jednak zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

1.W dniu 1 kwietnia 2008 r. na mocy Zarządzenia Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej² utworzono w państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej „Poczta

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Zarządzenie Nr 7 Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 17 stycznia 2008 r. w sprawie utworzenia Centrum Poczty z połączenia Centrum Usług Pocztowych z Centrum Sieci Pocztovej oraz powołania Pełnomocnika Dyrektora Generalnego ds. utworzenia Centrum Poczty.

Polska” jednostkę organizacyjną o ogólnopolskim zasięgu działania o nazwie Centrum Poczty, z połączenia Centrum Usług Pocztowych (zwanego dalej CUP) oraz Centrum Sieci Pocztovej (zwanego dalej CSP). Do zadań Centrum Poczty należy m.in. zarządzanie usługami pocztowymi, świadczenie usług w obrocie krajowym i zagranicznym, zapewnienie ciągłości świadczenia oraz dostępności do powszechnych usług pocztowych na obszarze całego kraju, zapewnienie bezpieczeństwa obrotu pocztowego w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb ludności, organów państwowych, samorządu terytorialnego oraz gospodarki narodowej.

Wg stanu na dzień 16.12.2008 r. na terenie działania Centrum Poczty Oddział Regionalny w Warszawie było 713 placówek pocztowych (464 urzędy pocztowe, 135 filii i 114 agencji). Z 361 placówek pocztowych znajdujących się w miastach w soboty czynne było 150 placówek, tj. 41,6%, podczas gdy zgodnie z zarządzeniem Nr 76 Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 8 września 2006 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku pracy placówek pocztowych w soboty (zmienionym zarządzeniem DG PP z dnia 19 grudnia 2006 r.), obowiązek pracy placówek pocztowych w soboty dotyczy co najmniej połowy placówek pocztowych funkcjonujących na obszarach miast. Jednakże, zgodnie z wyjaśnieniami dyrektor CP OR w Warszawie, skorzystano z odstępstw od ww. zasady, uzasadnionych m.in. niewielką ilością świadczonych usług, wysokimi kosztami i problemami logistycznymi.

Na terenie podległym CP OR w Warszawie jedna placówka pocztowa przypada na 8.247 mieszkańców w mieście i na każde 76 km² na obszarach wiejskich. Są to wskaźniki niższe, niż określone (dla całego kraju) w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 roku w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych³, ponieważ zgodnie z § 44 ust. 2 pkt 1 i 2 ww. rozporządzenia, jedna placówka operatora, licząc średnio w skali kraju, powinna przypadać na:

- 1) 7.000 mieszkańców na terenie miast;
- 2) każde 65 km² powierzchni na obszarach wiejskich.

Pomimo systematycznego zmniejszania czasu oczekiwania, wg danych za wrzesień 2008 r. liczba klientów oczekujących na obsługę do 10 minut wynosiła 125.659 tj. 84,3%. Oznaczało to poprawę wyników w stosunku do sierpnia 2008 r., gdzie do 10 minut oczekiwało 82,2% klientów. Należy jednak zauważyć, że wyniki te dotyczą jedynie części

³ Dz. U. Nr 5, poz. 34 ze zm.

urzędów pocztowych znajdujących się na terenie CP OR (system Q-Matic, w który wyposażonych było 88 urzędów pocztowych).

NIK zwraca uwagę, że CP OR nie osiągnął większości zakładanych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury⁴ wskaźników terminowości doręczeń przesyłek (wyrażony w procentach udział liczby przesyłek doręczonych w określonym terminie, liczony od dnia nadania do dnia doręczenia (D+n), do ogólnej liczby nadanych przesyłek). Wg danych za 3 kwartały 2008 r. wskaźniki te wynosiły:

- przesyłki listowe najszybszej kategorii: D+1 – 76% (wg rozporządzenia 82%), D+2 – 91% (wg rozporządzenia 90%), D+3 – 95% (wg rozporządzenia 94% - wskaźnik osiągnięty);
- przesyłki listowe niebędące przesyłkami listowymi najszybszej kategorii: D+3 – 83% (wg rozporządzenia 85%), D+5 – 94% (wg rozporządzenia 97%);
- paczki pocztowe najszybszej kategorii – D+1 – 55% (wg rozporządzenia 80%)
- paczki pocztowe niebędące paczkami pocztowymi najszybszej kategorii – D+3 – 87% (wg rozporządzenia 90%).

Wymagane wskaźniki nie zostały osiągnięte, pomimo tego, że nastąpił spadek liczby nadanych listów i paczek z 580.838,8 tys. sztuk w 2006 r. do 534.594,6 tys. sztuk w 2007 r. (tj. o 8 %). Wg danych za 9 miesięcy 2008 r. liczba nadanych listów i paczek wyniosła 359 943.3 tys. sztuk (w 2008 r. liczba nadanych listów i paczek może być mniejsza niż w 2007 r. o około 55 mln sztuk).

Na terenie podległym CP OR w Warszawie zainstalowano ogółem 5.351 nadawczych skrzynek pocztowych, w tym w miejscowym obszarze pocztowym 3.031 skrzynek, z których 2.603 (86%.) spełnia wymóg § 46 ust. 1 ww. rozporządzenia (tzn. są to skrzynki umieszczone w sposób i w miejscu umożliwiającym korzystanie z nich osobie niepełnosprawnej, poruszającej się za pomocą wózka inwalidzkiego). Wskaźnik ten jest mniejszy, niż zakładany w załączniku nr 3 do rozporządzenia (tj. 95%), jednakże zgodnie z § 46 ust. 2 ww. rozporządzenia, liczba nadawczych skrzynek pocztowych instalowanych przez operatora w miejscowym obszarze pocztowym umieszczonych w sposób, o którym mowa w ust. 1, powinna być dostosowana do potrzeb lokalnej społeczności. Jak wyjaśniła Dyrektor CP OR w Warszawie, w związku z brakiem skarg i wniosków w tym zakresie liczba ta została uznana za wystarczającą.

⁴Wymagane wskaźniki określono w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych.

2. Zrealizowane przez CP OR w Warszawie przychody ze sprzedaży usług, towarów i materiałów za 9 miesięcy 2008 r. wyniosły 987 951,3 tys. zł (wg analizy wykonania planu finansowego za 9 miesięcy 2008 r.), tj. 76,4% wykonania planu na cały 2008 r. (1 293 609,7 tys. zł) i 102,9% wykonania w stosunku do analogicznego okresu 2007 r.

Ponieważ koszty wykonywania poszczególnych usług przez Poczta Polska są rozliczane kluczami obowiązującymi w całym przedsiębiorstwie, nie ma możliwości dokonania oceny wyników finansowych uzyskiwanych z realizacji usług na poziomie CP OR w Warszawie. NIK zauważa jednak, że największy ujemny wynik za 9 miesięcy 2008 r. uzyskano na realizacji usługi dotyczącej druków bezadresowych – 6.795,9 tys. zł (wg sprawozdania Łe – 63 za 9 miesięcy 2008 r., dotyczącego CP OR).

3. Wg danych dla CUP OR Warszawa za 2006 i 2007 r. oraz dla CUP OR Warszawa/CP OR Warszawa, wartość udzielonych opustów (wg sprawozdań S-01 i S-2) wyniosła w okresie 2006 – wrzesień 2008 r. kwotę 49.780,7 tys. zł. Najwyższe kwoty opustów udzielane były na przesyłki listowe krajowe z obszaru zastrzeżonego dla PPUP Poczta Polska, np. w ciągu 9 miesięcy 2008 r. udzielono opustów na te przesyłki w kwocie 9.169,7 tys. zł. Udzielone opusty w okresie 2006 – 2008 (9 miesięcy) na ogólną kwotę 13.451,5 tys. zł dokonane zostały zgodnie z warunkami zawartych umów.

4. Analizie poddano udzielenie 3 zamówień publicznych na wykonywanie usług dla PPUP Poczta Polska (umowy zostały zawarte przez dyrektorów Centrum Infrastruktury OR w Warszawie i Centrum Rachunkowości OR w Warszawie na rzecz CUP Oddział Regionalny w Warszawie i CP Oddział Regionalny w Warszawie). Dwa z ww. zamówień zostały udzielone z wolnej ręki, a jedno po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego. Powodem udzielenia zamówienia z wolnej ręki na wykonanie prac polegających na przeładunku, rozdzielaniu, segregowaniu i rejestrowaniu przesyłek pocztowych, w tym: listów, paczek i druków oraz wprowadzaniu danych, a także wykonywaniu czynności pomocniczych i fizycznych, zleczanych przez Naczelnika Urzędu Pocztowego bądź Kierownika Oddziału Oddawczego, w placówkach pocztowych, podległych: CP ORJ Warszawa Centrum, CP ORJ Warszawa Południe i CP ORJ Warszawa Wschód, było jednoczesne wypowiedzenie umów na tego rodzaju usługi na terenie 3 CP ORJ przez firmę Pamar (zgodnie z zapisami w umowach z firmą Pamar zawartych przez ww. oddziały rejonowe, umowy te zostały wypowiedziane z 3 – miesięcznym okresem wypowiedzenia). Trzymiesięczny czas był jednak za krótki na przeprowadzenie postępowania i udzielenie zamówienia w trybie innym niż z wolnej ręki. NIK zwraca uwagę, że pomimo iż umowa została zawarta w dniu 30 czerwca 2008 r. i miała

obowiązywać do końca 2008 r. lub do wyczerpania środków finansowych przeznaczonych do realizacji umowy lub terminu zakończenia postępowania prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na tożsamy przedmiot umowy, to aneksem z dnia 29.12.2008 r. przedłużono okres obowiązywania (nie wyczerpano planowanych środków finansowych na realizację umowy) umowy do dnia 30.04.2009 r. CP OR w Warszawie nie wystąpił także (do końca 2008 r.) z wnioskiem o przeprowadzenie postępowania na wykonywanie usług realizowanych przez firmę Pamar (na podstawie umowy z 30 czerwca 2008 r.) w trybie przetargu nieograniczonego (o którym była mowa w umowie).

5. W kontrolowanym okresie Dyrektor Generalny Poczty Polskiej wydał trzy zarządzenia w sprawie Instrukcji sprawozdawczości wewnętrznej Poczty Polskiej. Wg rozdzielnika sprawozdawczości wewnętrznej, zawartego ww. Instrukcjach, CP OR w Warszawie (poprzednio CSP i CUP Oddziały Regionalne w Warszawie) zobowiązane zostało do sporządzania od 28 do 34 rodzajów sprawozdań, w okresach sprawozdawczych miesięcznych, półrocznych i rocznych. Analiza terminowości przekazywania wybranych 7 rodzajów sprawozdań z działalności CP OR w latach 2006 – 2008 (do 30 września) wykazała, że sprawozdania: Łp- 14a za listopad 2007 r. oraz styczeń- maj 2008 r. i Łp – 01 za 2006 r. zostały złożone po terminie (od 2 do 8 dni).

6. W latach 2006 – 2008 (do 30 września) do CP OR (wcześniej CSP i CUP) i do jednostek podległych złożono 8.579 skarg, które dotyczyły głównie opóźnionego doręczania przesyłek listowych/ paczek – 1711 skarg (19,9%). W ww. okresie do CP OR (wcześniej CSP i CUP) i do jednostek podległych wpłynęło 156.007 reklamacji, z tego: 139.616 reklamacji dotyczących usług w ruchu krajowym, 14.957 reklamacji dotyczących usług w ruchu zagranicznym oraz 1.434 reklamacji w zakresie pocztowych usług umownych Pocztex i telegramu pocztowego.

Reklamacje usług w ruchu krajowym i zagranicznym dotyczyły głównie utraty (zaginięcia) przesyłek pocztowych – łącznie 153.819 przypadków, z czego 116.094 (75,5%) reklamacji uznano za nieuzasadnione. W przypadku reklamacji usług Pocztexu i telegramu pocztowego dotyczyły one w szczególności ubytku, uszkodzenia lub opóźnienia w doręczeniu/wypłacie – łącznie 1.262 reklamacje, z czego 491 (38,9%) uznano za nieuzasadnione.

W zakresie prawidłowości i terminowości rozpatrywania skarg i reklamacji objęto badaniem po 15 skarg i odwołań od decyzji reklamacyjnych wydanych w I instancji w ww. okresie. Spośród 15 udzielonych odpowiedzi na reklamację 10 nie zawierało rozstrzygnięcia

o uwzględnieniu lub odmowie uwzględnienia reklamacji, wymaganego przepisem § 9 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 października 2003 r. w sprawie reklamacji powszechnej usługi pocztowej w zakresie przesyłki rejestrowej i przekazu pocztowego⁵, a jedynie informację że „reklamacja została rozpatrzona”.

W odpowiedzi z dnia 12 czerwca 2006 r. na skargę dotyczącą m.in. godzin funkcjonowania Urzędu Pocztowego w Jaktorowie Dyrektor Oddziału Regionalnego CSP poinformowała m.in. że w najbliższym czasie zostanie przeprowadzone badanie mające na celu ustalenie optymalnych dla klientów godzin urzędowania placówki w Jaktorowie. Badanie takie nie zostało jednak przeprowadzone, a godziny pracy ww. urzędu (tj. 8.00 – 15.00 w dni powszednie, w soboty urząd jest nieczynny), pozostały niezmienione.

NIK pozytywnie ocenia natomiast terminowość rozpatrywania skarg i reklamacji (np. średni czas na udzielenie odpowiedzi na 15 poddanych analizie skarg wyniósł 24 dni).

7. NIK negatywnie ocenia wzrost wskaźnika „ujemnych przejawów” (np. zaginięć, uszkodzeń, braków zawartości przesyłek) w służbie pocztowej, tj.: z 12,70% w 2006 r., poprzez 13,27% w 2007 r. do 14,19% w III kwartale 2008 r. W 2006 r. odnotowano 75 sprzeniewierzeń o wartości 52 666,52 zł, w 2007 r. 78 sprzeniewierzeń o wartości 56 599,74 zł, natomiast za III kwartały 2008 r. 79 sprzeniewierzeń (przywłaszczenie wpłat lub przekazów) o łącznej wartości 41,8 tys. zł. Również wartość przyznanych odszkodowań wykazywała tendencją wzrostową, za III kwartały 2008 r. przyznano 27,8 tys. zł tytułem odszkodowania, tj. więcej niż w całym 2007 r. – 21,8 tys. zł i 2006 r. – 27,5 tys. zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Rozważenie możliwości zwiększenia liczby placówek pocztowych na terenie działania CP OR w Warszawie oraz zmian godzin ich funkcjonowania w celu poprawy dostępności do usług pocztowych.
2. Kontynuowanie działań zmierzających do osiągnięcia wymaganych wskaźników terminowości przebiegu przesyłek oraz kontynuowanie działań w celu zwiększenia bezpieczeństwa obrotu pocztowego.
3. Podjęcie działań organizacyjnych zmierzających do zmniejszenia czasu oczekiwania przez klientów na wykonanie usługi w placówkach pocztowych.
4. Terminowe przekazywanie sprawozdań z działalności pocztowej

⁵ Dz. U. Nr 183 poz. 1795 ze zm.

5. Zlecenia wykonywania usług ekspedycji pocztowej kontrahentowi wyłonionemu w wyniku podstępowania prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, w celu wyłonienia najkorzystniejszej oferty.
6. Zawieranie w odpowiedziach na reklamacje rozstrzygnięcia o uwzględnieniu lub odmowie uwzględnienia reklamacji, zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia
7. Ministra Infrastruktury z dnia 13 października 2003 r. w sprawie reklamacji powszechnej usługi pocztowej w zakresie przesyłki rejestrowej i przekazu pocztowego

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.