



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.003.05.2015

P/15/067

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/067 – Finansowanie ulg na przejazdy komunikacją autobusową i kolejową.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Sławomir Nowak, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 94216 z dnia 13 marca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Przewozy Regionalne sp. z o.o. ¹ ul. Wileńska 14a, 414-03 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Pasikowski, Prezes Zarządu, Dyrektor Generalny Spółki. (dowód: akta kontroli str. 3-26)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie mimo stwierdzonej nieprawidłowości².

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności prawidłowe ewidencjonowanie przez Spółkę ilości i wartości sprzedanych biletów, terminowe i zgodne z prowadzoną ewidencją rozliczanie otrzymanych dotacji.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieterminowym zwrocie niewykorzystanej dotacji przedmiotowej za lata 2013 i 2014.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Ewidencjonowanie sprzedaży biletów ulgowych

Struktura organizacyjna Spółki i system kontroli

Opis stanu faktycznego

Spółka jest przewoźnikiem kolejowym i średnio w ciągu doby przewozi ok. 230 tys. osób. Udział Spółki w rynku kolejowym przewozów pasażerskich wynosi 30%. Spółka realizuje przewozy kolejowe krajowe i przygraniczne pociągami REGIO oraz pociągami międzynarodowymi. Dalekobieżne połączenia interREGIO stanowią uzupełnienie podstawowej oferty przewozowej.

Zgodnie z ustawą z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym³, regionalne przewozy pasażerskie były dofinansowywane przez samorządy województw na podstawie zawartych umów z Przewoźnikiem. Spółka otrzymywała w okresie 2013-

¹ W dalszej części wystąpienia zwane Spółką lub Przewoźnikiem.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1594 ze zm.

2014⁴ dofinansowanie (dotacja celowa) do przewozów międzynarodowych przygranicznych (realizowanych na terenie województwa Podlaskiego na trasie: Białystok – Kuźnica Białostocka – Grodno i Grodno – Kuźnica Białostocka – Białystok) na podstawie umowy zawartej z Ministrem Infrastruktury i Rozwoju⁵. Zwrot utraconych przychodów z tytułu honorowania ulg ustawowych, następował poprzez dotację przedmiotową wypłacaną Przewoźnikowi z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 27-46; 423; 438)

Zadania nałożone na Spółkę realizowane były w badanym okresie przez Centralę (składająca się z 14 biur i dwóch samodzielnych stanowisk) oraz jednostki wykonawcze (14 oddziałów terenowych i 1 zakład⁶).

W Centrali Spółki zadania związane z dotacją przedmiotową przydzielono następującym jednostkom organizacyjnym:

- Biuro Handlowe (podlegające Członkowi Zarządu – Dyrektorowi ds. Strategii), które odpowiadało m.in. za: prognozowanie i analizowanie wykonania przychodów z tytułu dotacji przedmiotowej i celowej; współpracę z zarządcą infrastruktury w zakresie zamawiania i uzgadniania rozkładów jazdy, w tym w przypadku zamknięcia lub modernizacji sieci kolejowych; nadzorowanie rozliczeń umów w zakresie organizowania i dotowania przewozów realizowanych w ramach służby publicznej; koordynowanie zagadnień związanych z obsługą osób niepełnosprawnych; prowadzenie ewidencji kas fiskalnych, rejestru zmian kodów lokalizacyjnych oraz współpracę z urzędem skarbowym;
- Biuro Rozliczeń i Kontroli Dochodów (podlegające Członkowi Zarządu – Dyrektorowi Finansowemu), które opowiadało m.in. za: przeprowadzanie kontroli pod względem rachunkowym i taryfowym przychodów kas biletowych wraz z ich rozliczeniem; przeprowadzanie kontroli dokumentów wystawionych w pociągach przez konduktorów, w zakresie pobierania od podróżnych opłat oraz stanu rozliczonych biletów; naliczanie dotacji przedmiotowej z tytułu stosowania ulg ustawowych; sporządzanie kwartalnych sprawozdań do GUS z przychodów;
- Biuro Finansów i Rachunkowości (podlegające Członkowi Zarządu – Dyrektorowi Finansowemu), które opowiadało m.in. za: ustalanie i aktualizowanie Planu Kont Spółki; sprawdzanie dokumentacji księgowej pod względem formalno-rachunkowym, dekretowanie oraz wprowadzanie do systemu księgowego, sporządzanie sprawozdań finansowych, statystycznych itp. oraz monitorowanie płatności na rzecz Spółki dokonywanych przez samorządy i budżet Państwa;
- Biuro Windykacji Należności Przewozowych (podlegające Członkowi Zarządu – Dyrektorowi Handlowemu)⁷, którego zadaniem było m.in. prowadzenie spraw dotyczących przejazdów bez ważnego dokumentu przewozu lub poświadczającego uprawnienie do ulgowych przejazdów.
- Biuro Audytu Wewnętrznego Centrali Spółki (podlegające bezpośrednio Prezesowi Zarządu – Dyrektorowi Generalnemu) zajmowało się badaniem i oceną skuteczności zarządzania Spółką poprzez realizowanie zadań audytowych planowych i doraźnych wszystkich obszarów działalności, procesów, świadczonych

⁴ dalej: badany okres.

⁵ Informacja dostępna na stronie: <http://www.przewozyregionalne.pl/o-nas>

⁶ Oddziały: Podlaski (z siedzibą w Białymstoku), Kujawsko-Pomorski (w Bydgoszczy); Pomorski (w Gdyni); Świętokrzyski (w Skarżysku-Kamiennym); Małopolski (w Krakowie); Lubelski (w Lublinie); Łódzki (w Łodzi); Warmińsko-Mazurski (w Olsztynie); Opolski (w Opolu); Wielkopolski (w Poznaniu); Podkarpacki (w Rzeszowie); Zachodniopomorski (w Szczecinie); Dolnośląski (we Wrocławiu); Lubuski (w Zielonej Górze) oraz Zakład Naprawy Taboru z siedzibą w Kruszwcu (Opoczno).

⁷ W strukturze Centrali do 30 grudnia 2013 r. następnie funkcjonowało, jako wydział Biura Rozliczeń i Kontroli Dochodów.

usług oraz jednostek organizacyjnych, w wyniku których formułowano zalecenia poaudytowe, a także monitorowano i raportowano stan ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 48-228)

System kontrolowania uprawnień do korzystania z ulg polegał na: obowiązku posiadania dokumentu potwierdzającego prawo do nabycia biletu z ulgą przy zakupie biletu w kasie oraz okazaniu ww. dokumentu przez pasażera podczas kontroli biletu w pociągu. W przypadku nieokazania dokumentu potwierdzającego uprawnienie do przejazdu z ulgą, bilet był anulowany, a konduktor wystawiał bilet pełnopłatny (tj. bez ulgi). Anulowane lub zwrócone bilety ulgowe nie były ujmowane w rozliczeniach dotacji przedmiotowej.

(dowód: akta kontroli str. 439-440; 494-497)

W latach 2013-2014 Spółka nie była kontrolowana przez instytucje zewnętrzne w zakresie objętym niniejszą kontrolą NIK.

(dowód: akta kontroli str. 455)

Ewidencja sprzedaży biletów ulgowych

Opis stanu
faktycznego

Ewidencją sprzedaży biletów (w tym ulgowych) w latach 2013 i 2014 zajmowało się Biuro Rozliczeń i Kontroli Dochodów Spółki mieszczące się w Olsztynie. Dane dotyczące sprzedaży biletów z terenu 14 Oddziałów regionalnych były przekazywane w formie elektronicznej i gromadzone w bazach danych na serwerze Biura. Dane przekazywane były z 346 kas własnych Przewoźnika⁸ w tym: 282 kas fiskalnych (rrPOs), 47 kas mobilnych (tj. konduktorskich) oraz 17 automatów umożliwiających zakup biletów. Następnie z serwera pobierano dane do systemu SRPK II⁹ w celu weryfikacji oraz przetworzenia do postaci umożliwiającej księgowanie przychodów w systemie finansowo księgowym Przewoźnika. Na 12 stanowiskach znajdujących się w Biurze Rozliczeń Dochodów Spółki, gdzie na jedno stanowisko przypadało średnio 27 kas, dokonywano weryfikacji danych przekazywanych z kas w formie elektronicznej z dokumentacją przekazaną w formie papierowej, tj. m.in.: Raport miesięczny zamknięcia kasy oraz raporty fiskalny okresowy. Ponadto w systemie ewidencjonowano dane dotyczące sprzedaży biletów na rzecz Spółki w kasach innych przewoźników. Zastosowane przez Przewoźnika oprogramowanie umożliwiało uzyskanie informacji m.in. o: dacie sprzedaży; liczbie sprzedanych biletów; długości trasy w tym stacji wyjazdu i stacji docelowej; klasie wagonu i kategorii pociągu; przychodach uzyskanych ze sprzedaży oraz zastosowanych ustawowych ulgach (tj. do każdej ulgi został przypisany kod identyfikujący rodzaj udzielonej ulgi). Dane po zweryfikowaniu i zatwierdzeniu były dostępne dla Wydziału Rachunkowo-Bilansowego, który ewidencjonował sprzedaż w księgach rachunkowych. Po zaewidencjonowaniu można było wygenerować z systemu SRPK raporty przychodów i rozchodów dla poszczególnych oddziałów oraz łącznie dla wszystkich oddziałów Przewoźnika. Do poszczególnych rodzajów sprzedanych biletów przypisano konta ewidencyjne (zespołu 701). Analityka kont przychodowych pozwalała ewidencjonować przychody ze sprzedaży biletów odrębnie jednorazowych i miesięcznych z podziałem na zastosowane ulgi ustawowe, co odpowiadało wymogom określonym w art. 57 w związku z art. 81 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym¹⁰.

⁸ Liczba czynnych kas Przewoźnika ustalona według stanu na dzień 24 kwietnia 2015 r.

⁹ Systemu Rozliczania Przychodów z Kas (nazwa programu SRPK II)

¹⁰ Dz. U z 2011 r. Nr 5, poz 13 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 439-453)

Zgodnie z art. 11 ust 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe¹¹ Spółka podała do publicznej wiadomości adres strony internetowej, na której można było uzyskać informacje dotyczące m.in.: cen biletów (w tym ulgowych) obowiązujących na obsługiwanych przez Przewoźnika połączeniach kolejowych. Oględzinom poddano kasy Spółki zlokalizowane na terenie dworca kolejowego Warszawa – Centralna, w których zamieszczono tablicę informacyjną z adresem strony internetowej Przewoźnika. Zamieszczone na stronie internetowej informacje dotyczące ulg i osób uprawnionych do nabycia biletów ze zniżką odzwierciedlały ulgi określone w ustawie z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniu do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego¹² (dalej: ustawa o ulgach).

(dowód: akta kontroli str. 491-504)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

Wnioskowanie, wykorzystanie i rozliczanie dotacji

Prawidłowość sporządzania wniosków o przyznanie dotacji i ich rozliczanie

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2014 Spółka otrzymała z budżetu państwa dotacje przedmiotowe łącznie w wysokości 286 964,33 tys. zł (w tym: 153 855,94 tys. zł w 2013 r. i 133 108,39 tys. zł w 2014 r.). Kwota otrzymanych dotacji w 2014 r. zmniejszyła się o 20 747,55 tys. zł w stosunku do 2013 r., co było spowodowane malejącą liczbą pasażerów korzystających z biletów ulgowych z 31 345,64 tys. w 2013 r. do 29 355,03 tys. w 2014 r. W badanym okresie największy udział w dotowanych przez państwo przejazdach miały bilety jednorazowe sprzedawane z ulgą 51%, które na podstawie art. 4 ust. 4a i 4b ustawy o ulgach przysługiwały: studentom do ukończenia 26 roku życia oraz doktorantom do ukończenia 35 roku życia¹³.

(dowód: akta kontroli str. 456)

Wnioski o przekazanie dotacji zawierały wszystkie dane wymagane § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 września 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 237-379)

W badanym okresie nie stwierdzono przypadku odmowy przyznania Przewoźnikowi wnioskowanej dotacji przedmiotowej.

(dowód: akta kontroli str. 296-322; 383-409)

W badanym okresie Przewoźnik terminowo przedkładał sprawozdania z rozliczenia dotacji, tj. do 28 dnia każdego miesiąca zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 września 2010 r.

Rozliczenia dotacji dokonywano w oparciu o wartość utraconych wpływów taryfowych z tytułu ustawowych ulg określonych w § 3 rozporządzenia Ministra

¹¹ Dz. U z 2012 r. poz. 1173 ze zm.

¹² Dz. U z 2012 r. poz. 1138 ze zm.

¹³ Łączna kwota dotacji do biletów z ulgą 51% w badanym okresie wynosiła 131 983, 6 tys. zł, tj. 46% otrzymanej dotacji.

¹⁴ Dz. U z 2010 r. Nr 166, poz. 1123 w dalszej: rozporządzenie MF z 3 września 2010 r.

Finasów z dnia 17 września 2010 r. w sprawie dotacji przedmiotowej do krajowych przewozów pasażerskich¹⁵, tj. danych dotyczących sprzedaży biletów: jednorazowych z ulgą 33%, 37%, 49%, 51%, 78%, 93%, 95% i 100% oraz miesięcznych imiennych z ulgą 33%, 37%, 49%, 51%, 78%, 93% skorygowanych o zwroty biletów niewykorzystanych i anulowanych. Spółka zgodnie z § 6 rozporządzenia MF z dnia 17 września 2010 r. sporządzała rozliczenie dotacji na formularzu, którego wzór określa załącznik do ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 238-379)

Przed przekazaniem rozliczenia do Ministerstwa Finansów, Spółka przekazywała rozliczenie dotacji przedmiotowej (trzy egzemplarze) do właściwego urzędu skarbowego¹⁶ w celu stwierdzenia prawidłowości naliczenia dotacji przedmiotowej zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia MF z dnia 3 września 2010 r. Urząd skarbowy zwracał przekazane formularze, na których dokonywał adnotacji o sprawdzeniu pod względem formalnym i rachunkowym. Kontrola NIK, którą objęto wszystkie rozliczenia dotacji złożone przez Przewoźnika w badanym okresie, nie wykazała nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 239-382)

W związku z remontami prowadzonymi przez PKP Linie Kolejowe w okresie od 9 grudnia 2012 r. do 14 grudnia 2013 r.¹⁷, Przewoźnik wprowadził komunikację autobusową pomiędzy Katowicami a Przemyślem, co pozwoliło zachować połączenie do czasu zakończenia prac modernizacyjnych linii kolejowej.

Zarząd Spółki po otrzymaniu informacji z PKP Linie Kolejowe podjął uchwałę wyrażającą zgodę na przygotowanie i przeprowadzenie postępowania na udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na usługę komunikacji autobusowej, o wartości netto 7 281 tys. zł, sfinansowaną ze środków obrotowych Spółki. W umowach podpisanych z licencjonowanymi przewoźnikami autobusowymi wybranymi w trybie przetargu nieograniczonego na obsługę połączeń komunikacji zastępczej określono m.in. stawkę za kilometr, sposób realizowania przewozów i kontroli, kary umowne. Załącznikiem do umowy był zakres honorowanych biletów kolejowych (w tym ulgowych) na trasach obsługiwanych przez kolejową komunikację autobusową.

(dowód: akta kontroli str. 459-484)

Prezes wyjaśnił m.in., że „wprowadzenie kolejowej komunikacji zastępczej (KKZ) wynikał z braku możliwości przejazdu pociągiem po drodze kolejowej i ciążącego w związku z tym na przewoźniku obowiązku zapewnienia pasażerom transportu zastępczego. Wprowadzenie kursowania autobusów zastępczych powoduje wydłużenie czasu przejazdu, w związku z koniecznością podjazdu i zatrzymania KKZ we wszystkich miejscach, gdzie zatrzymywał się pociąg, do czego przewoźnicy autobusowi nie są zobowiązani, obsługując tylko najbardziej atrakcyjne handlowo lokalizacje. Dodatkowo wprowadzenie KKZ oznacza najczęściej konieczność uciążliwej przesiadki z pociągu do autobusu zastępczego, a następnie z autobusu zastępczego ponownie do pociągu. Oznacza to, że konkurujący dotąd z koleją przewoźnicy autobusowi zyskują przewagę nad przewoźnikiem kolejowym w postaci krótszego czasu przejazdu i mniejszej uciążliwości podróży w porównaniu z KKZ, przy niezmiennych cenach zakupu biletów zarówno po stronie swojej, jak

¹⁵ Dz. U z 2014 r., poz. 1685 ze zm. w dalej: rozporządzenie MF z 17 września 2010 r.

¹⁶ Drugi Mazowiecki Urząd Skarbowy z siedzibą w Warszawie ul. Stawki 2

¹⁷ Na liniach nr 138; 134; 133 oraz 91 (Katowice – Mysłowice – Jaworzno Szczakowa – Kraków Główny Osobowy – Przemyśl Główny) zarządca infrastruktury wykluczył możliwość uruchomienia pociągu bezpośredniego, na czas remontu wprowadzono kolejową komunikację autobusową (KKA).

i przewoźnika kolejowego. Parametr cenowy pozostaje, zatem stały, a pozostałe parametry usługi preferują przewoźników autobusowych. Rośnie, zatem konkurencyjność przewoźników autobusowych, a nie przewoźnika kolejowego. Potwierdza to najlepiej silny rozwój przewoźników autobusowych i ucieczka pasażerów z pociągów i KKZ w sytuacjach, gdy rozpoczyna się remont linii kolejowych. Po zakończeniu remontu lub modernizacji linii kolejowej przywracany jest normalny ruch kolejowy i likwidowana jest kolejowa komunikacja zastępcza. Nie są nam znane sytuacje, w których po zakończeniu remontu i otwarciu linii utrzymywana byłaby nadal komunikacja zastępcza, w szczególności, iż prace modernizacyjne prowadzą do poprawy parametrów linii kolejowych i skrócenia czasu przejazdu, zatem do podniesienia konkurencyjności transportu kolejowego względem autobusów.”

(dowód: akta kontroli str. 513-514)

Ewidencja utraconych wpływów

Opis stanu
faktycznego

Rozliczenie dotacji przedmiotowej następowało zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia MF z dnia 3 września 2010 r. w oparciu o prowadzoną ewidencję utraconych wpływów Przewoźnika, która umożliwiała określenie ilości i wartości sprzedanych biletów z zastosowaniem ustawowych ulg oraz utraconych z tego tytułu wpływów.

(dowód: akta kontroli str. 296-322; 383-409)

Przyjęta przez Spółkę polityka rachunkowości i obowiązujący w badanym okresie założowy plan kont pozwoliły na ewidencjonowanie przychodów z tytułu należnej dotacji przedmiotowej na koncie 706 dla którego prowadzono konta analityczne stosownie do specyfiki i potrzeb, tj. sprzedaż: biletów miesięcznych z ulgą 37% (konto 706 00 00 10); 49% (konto 706 00 00 11); 51% (konto 706 00 00 12); 78% (konto 706 00 00 13); 93% (konto 706 00 00 14) oraz biletów jednorazowych z ulgą 37% (konto 706 00 00 15); 49% (konto 706 00 00 16); 51% (konto 706 00 00 17); 78% (konto 706 00 00 18); 93% (konto 706 00 00 19); 95% (konto 706 00 00 20); 100% (konto 706 00 00 21).

Prowadzona w badanym okresie przez Przewoźnika ewidencja księgowa umożliwiała określenie wartości i ilości sprzedanych biletów, na które ustalono odrębne stawki ulg. Szczegółowym badaniem NIK objęto dane zaewidencjonowane w miesiącach: kwiecień, maj, lipiec 2013 r. oraz miesiącach marzec, lipiec, październik 2014 r. (stosując kryterium najwyższej wartości dotacji przedmiotowej). Stwierdzono zgodność z danymi dostępnymi w systemie SRPK II oraz danymi w systemie finansowo – księgowym (ewidencja utraconych wpływów z tytułu sprzedaży biletów z zastosowaniem ustawowych ulg). Zbadano również prawidłowość przeniesienia danych z ewidencji do wniosku o dotację za wszystkie miesiące okresu objętego kontrolą oraz prawidłowość wyliczenia utraconych wpływów, stwierdzając zgodność danych prezentowanych przez Spółkę w rozliczeniach dotacji za lata 2013 i 2014.

(dowód: akta kontroli str. 410-422; 424-437)

Korekty rozliczeń dotacji

Opis stanu
faktycznego

Spółka w badanym okresie dokonała w jednym przypadku korekty rozliczeń dotacji przedmiotowej wypłaconej za 2013 r., w związku z korektą liczby sprzedanych biletów. Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia MF z 3 września 2010 r., Przewoźnik był zobowiązany do dokonania korekty dotacji o kwotę 48 033,00 zł, ponieważ w okresie od 15 do 31 grudnia 2013 r. (tj. po zmianie rozkładu jazdy

pociągów) zmniejszeniu uległy przychody Spółki ze sprzedaży biletów. Po zmianie rozkładu jazdy niektóre linie kolejowe obsługiwane przez Spółkę przejęli inni przewoźnicy¹⁸ z którymi zawarto porozumienia dotyczące honorowania biletów sprzedanych podróżnym na połączenia wcześniej obsługiwane przez pociągi Przewozów Regionalnych. Do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju Finansów korektę złożono w dniu 30 czerwca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 485-487; 489-490)

Dyrektor Biura Rozliczeń i Kontroli Dochodów wyjaśniła m.in., że kwoty korekty nie można było przewidzieć w terminie ustalania należności dotacji za miesiąc grudzień 2013 r. z uwagi na fakt, iż porozumienia z przewoźnikami w zakresie podziału przychodów z biletów zostały zawarte w okresie późniejszym.

(dowód: akta kontroli str. 454)

W piśmie wyjaśniającym przyczynę korekty, które przekazano w dniu 30 czerwca 2014 r.¹⁹ do Ministra Infrastruktury i Rozwoju, Spółka wystąpiła o skompensowanie nadpłaconą kwotą dotacji przedmiotowej w 2013 r. niedopłaty dotacji przedmiotowej z 2012 r. w kwocie 408 292,00 zł. Departament Budżetu Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju w dniu 18 lipca 2014 r. poinformował Spółkę o konieczności zwrotu niewykorzystanej dotacji przedmiotowej wraz z należnymi odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 486-487)

Zwrotu niewykorzystanej w części dotacji przedmiotowej za 2013 r. wynikającej ze złożonej korekty, Spółka dokonała w dniu 31 lipca 2014 r. wraz z odsetkami należnymi za 181 dni opóźnienia, w łącznej kwocie 50 414,91 zł (w tym kwota należności 48 033,00 zł oraz odsetki w kwocie 2 381,91 zł).

(dowód: akta kontroli str. 489-490)

Prezes wyjaśnił m.in., że „przyczyną korekty przychodów była sprzedaż biletów przed zmianą rozkładu jazdy pociągów, tj. przed 15.12.2013 r. na przejazdy pociągami Przewozów Regionalnych w relacjach obsługiwanych, według nowego rozkładu jazdy, przez innych przewoźników. Po podpisaniu w dniu 28.02.2014 r. ostatniego aneksu do umowy w tym zakresie z Kolejami Śląskimi sp. z o.o., przystąpiono do ponownego rozliczenia przychodów ze sprzedaży biletów za miesiąc grudzień 2013 r. Biorąc pod uwagę złożoność systemu rozliczeń przychodów i konieczność wprowadzenia stosownych zmian w tym systemie, ponownego rozliczenia przychodów za miesiąc grudzień 2013 r. dokonano w możliwie najkrótszym terminie. Po otrzymaniu w dniu 05.05.2014 r. potwierdzenia Urzędu Skarbowego oraz po ostatecznym zamknięciu ksiąg rachunkowych za 2013 r., ponownie przeprowadzono analizę możliwości odzyskania niedopłaconej dotacji przedmiotowej za 2012 r.”

(dowód: akta kontroli str. 513)

Wykorzystanie dotacji

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2014 Spółka wykorzystała dotację przedmiotową w łącznej kwocie 280 015,25 tys. zł (w tym: 150 401,76 tys. zł w 2013 r. i 129 613,49 tys. zł w 2014 r.) co stanowiło 97,58% środków przekazanych przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (w poszczególnych latach wykorzystanie dotacji wynosiło: 97,75% w 2013 r. i 97,37 % w 2014 r.). Niewykorzystana dotacja przedmiotowa za lata 2013-2014 w łącznej kwocie 6 949,08 tys. zł (w tym: 3 454,18 tys. zł²⁰ w 2013 r.

¹⁸ Koleje Wielkopolskie sp. z o. o., Koleje Śląskie sp. z o. o. oraz Arriva RP sp. z o. o.

¹⁹ Pismo Spółki znak PBD2-322-32/2014 z dnia 24 czerwca 2014 r.

²⁰ Wartość nadpłaty za 2012 rok składała się z: nadpłaty 3 406 150,00 zł oraz korekty 48 033,00 zł.

i 3 494,90 tys. zł w 2014 r.) została zwrócona na rachunek Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju.

Przewoźnik zgodnie z art. 168 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²¹ do kwoty dotacji zwróconej po terminie naliczył odsetki w wysokości jak dla zaległości podatkowych, poczynawszy od dnia następnego po dniu, w którym upłynął termin zwrotu dotacji. Stawka odsetek za zwłokę została określona zgodnie z art. 56 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa²² i wynosiła: dla dotacji za 2013 r. - 10%, a dla dotacji za 2014 r. - 8%.

(dowód: akta kontroli str. 423; 438; 456; 506; 509)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zwrot niewykorzystanej dotacji przedmiotowej za 2013 r. w kwocie 3 406 150,00 zł nastąpił w dniu 12 lutego 2012 r., tj. z 12-dniowym opóźnieniem, a niewykorzystanej dotacji za 2014 r. w kwocie 3 494 903,00 zł w dniu 11 lutego 2015 r., tj. z 9-dniowym opóźnieniem. Powyższe nie było zgodne z art. 168 ust. 1 ww. ufp, który stanowi, że dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa do dnia 31 stycznia następnego roku.

W toku kontroli ustalono, że Spółka zapłaciła odsetki za nieterminowy zwrot dotacji za 2013 i 2014 r. w łącznej kwocie 18 092,00 zł (w tym odsetki zapłacone za dotacje z: 2013 r. w kwocie 11 198,00 zł oraz za dotację z 2014 r. w kwocie 6 894,00 zł).

(dowód: akta kontroli str. 505-509)

Wyjaśniając powyższą nieprawidłowość Prezes stwierdził m.in., że „opóźnienia w zwrocie niewykorzystanej dotacji przedmiotowej za rok 2013 i 2014 wynikały z trudnej sytuacji finansowej Spółki, która utrzymuje się od momentu jej utworzenia w 2001 roku. Sytuacja na przełomie roku jest zawsze szczególnie trudna z uwagi na zakończenie finansowania przewozów w oparciu o roczne umowy z samorządami województw, których termin upływa z reguły w połowie m-ca grudnia wraz z terminem zakończenia obowiązywania rozkładu jazdy pociągów na dany rok. Zawarcie umów na kolejny okres, najczęściej roczny na rozkład jazdy na następny rok, trwa kilka miesięcy i w tym okresie finansowanie ze strony województw jest ograniczone. Tak było również w okresie objętym kontrolą, na przełomie lat 2013/2014 i 2014/2015. Brak zawartych nowych umów, z uwagi na przedłużające się negocjacje dotyczące warunków świadczenia usług przewozowych w poszczególnych województwach, toczące się pomiędzy Spółką a Urzędami Marszałkowskimi, spowodowały pogorszenie jej możliwości płatniczych. Trudności płatnicze pogłębione zostały również przez brak dopłat z Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju do przewozów transgranicznych, gdyż umowy na dopłaty z MliR podpisano po długich negocjacjach dopiero w sierpniu 2013 r. i wrześniu 2014 r. Jednocześnie konieczność zabezpieczenia środków finansowych na wypłatę wynagrodzeń w lutym za styczeń w 2014 i 2015 r. skutkowałą wstrzymaniem realizacji płatności większości zobowiązań. Z tego też powodu Spółka dokonała zwrotu niewykorzystanej dotacji przedmiotowej z opóźnieniem.”

(dowód: akta kontroli str. 512-513)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność Spółki w badanym obszarze.

²¹ Dz. U z 2013 r., poz. 885 ze zm. w dalszej części wystąpienia zwana ufp.

²² Dz. U. z 2015 r., poz. 613.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli²³, wnosi o wyeliminowanie przypadków nieterminowego zwrotu środków niewykorzystanych dotacji.

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 Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, dnia 27 maja 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Sławomir Nowak
specjalista k.p.

.....
Podpis

.....
Podpis

²³ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.