



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.006.03.2021

**Pan
Damian Stawikowski
Prezes Zarządu
Kolei Dolnośląskich S.A. w Legnicy**

Koleje Dolnośląskie S.A.
ul. Kolejowa 2
59-220 Legnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.160.2021
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli
z dnia 12 października 2021 r.

P/21/100 – „Działalność Samorządu Województwa Dolnośląskiego na rzecz
przywracania połączeń kolejowych”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Koleje Dolnośląskie S.A. w Legnicy, ul. Kolejowa 2, 59-220 Legnica (dalej: KD lub Spółka).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Damian Stawikowski, Prezes Zarządu KD od 4 stycznia 2019 r. (dalej: Prezes). Od 27 czerwca 2014 r. do 4 stycznia 2019 r. Prezesem Zarządu był Piotr Rachwalski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie procesu przywracania pasażerskich połączeń kolejowych. 2. Realizacja procesu przywracania pasażerskich połączeń kolejowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2020, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ (dalej: ustawa o NIK).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/56/2021 z dnia 8 kwietnia 2021 r. 2. Marta Laszczak, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/58/2021 z dnia 9 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli: t. I str. 1, 6-7; t. II str. 1)

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działalność KD na rzecz przywracania pasażerskich połączeń kolejowych przyczyniła się do poprawy i funkcjonowania transportu kolejowego w województwie dolnośląskim. Spółka w latach 2016-2020 funkcjonowała w oparciu o ważne licencje prowadzonej działalności oraz certyfikaty bezpieczeństwa. Podejmowała także działania związane z planowaniem przywracania³ pasażerskich połączeń kolejowych, określone w dokumentach strategicznych Spółki. KD przywróciły łącznie 11 połączeń kolejowych (w tym także poprzez przejęcie obsługi od innego operatora). Zgodnie z § 3 i § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 7 kwietnia 2017 r. w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej⁴ (dalej: rozporządzenie w sprawie infrastruktury kolejowej) oraz Regulaminem Sieci PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. (dalej: PKP PLK S.A.), KD składały wnioski o przydzielenie zdolności przepustowej dla połączeń kolejowych oraz o jej modyfikację, dostosowując ją w ograniczonym zakresie (z uwagi na posiadane możliwości) do faktycznych potrzeb transportowych. Spółka identyfikowała również problemy związane z ograniczoną przepustowością, kierując swoje uwagi do Urzędu Transportu Kolejowego (dalej: UTK). Spółka dysponowała taborom wystarczającym do obsługi pasażerskich połączeń kolejowych, jednakże wystąpiły sporadyczne przypadki odwołania połączeń i niezapewnienia komunikacji zastępczej. Niemniej, mimo systematycznego zwiększania zakresu działalności Spółki (zwiększanie pracy eksploatacyjnej, liczby uruchamianych połączeń oraz zakup kolejnych pojazdów do obsługi podróży), liczba pracowników zatrudnionych na stanowiskach obsługi połączeń kolejowych (w zespole drużyn konduktorskich) była nieadekwatna do poszerzającej się aktywności KD. Ujawnione w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły m.in.: [1] przekroczenia (w dwóch przypadkach na 27 objętych kontrolą) średniodobowych limitów czasu pracy, określonych art. 131 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁵ oraz § 22 ust. 7 uchwały nr 01/0206/17 z 6 lutego 2017 r. Zarządu Spółki w sprawie przyjęcia tekstu jednolitego Regulaminu Pracy Spółki Koleje Dolnośląskie S.A. (dalej: Regulamin Pracy); [2] wypłaty wynagrodzenia za prace projektowe w kwocie 369,0 tys. zł brutto, mimo niezyskania wymaganego umową pozwolenia na budowę; [3] prowadzenia sześciu ksiąg obiektów budowlanych zlokalizowanych przy ul. Pątnowskiej 1 w Legnicy niezgodnie z przepisami prawa budowlanego; [4] naliczenia i wypłaty w latach 2018-2020 zawyżonych i nienależnych wynagrodzeń członkom organu zarządzającego i nadzorczego KD w łącznej kwocie 727,8 tys. zł.

W latach 2016-2020 pracownicy zespołów drużyn konduktorskich świadczyli pracę w godzinach nadliczbowych ze względu na szczególne potrzeby pracodawcy. Dzięki podjętym przez władze Spółki działaniom organizacyjno-kadrowym średnia liczba nadgodzin przypadająca na jednego pracownika drużyny konduktorskiej zmniejszyła się z 205,6 godzin (h) w 2016 r. do 115,2 h w roku 2020. Pomimo tak znaczącej redukcji, zdaniem NIK nie można uznać, że problem został rozwiązany. W świetle przepisów kodeksu pracy praca w godzinach nadliczbowych nie może stać się stałym elementem organizowania pracy przez pracodawcę.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Przywrócone/reaktywowane pasażerskie połączenia kolejowe, tj. pasażerskie połączenie kolejowe realizowane w wyniku przejęcia istniejącej linii i/lub odcinka linii kolejowej lub bocznicę kolejowej, lub w wyniku budowy infrastruktury kolejowej, lub obsługi pasażerskich połączeń kolejowych na liniach i/lub odcinkach linii kolejowych obsługiwanych przez innego przewoźnika, lub wydłużenie pasażerskiego połączenia kolejowego lub zwiększenie częstotliwości przejazdu pociągu, lub zwiększenie liczby stacji, na których zatrzymuje się pociąg.

⁴ Dz.U. poz. 755, ze zm.

⁵ Dz.U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.; dalej: KP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Planowanie procesu przywracania pasażerskich połączeń kolejowych
Opis stanu faktycznego	1.1. W latach 2016-2020 Spółka, zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym⁷ (dalej: ustawa o transporcie kolejowym) posiadała ważną licencję⁸ prowadzonej działalności gospodarczej, polegającej na wykonywaniu przewozów kolejowych osób oraz świadczeniu usługi trakcyjnej, a także ważne⁹ certyfikaty bezpieczeństwa przewoźnika kolejowego, o których mowa w art. 17e ustawy o transporcie kolejowym, wydane przez Prezesa UTK. (akta kontroli: t. I str. 2-5, 14) 1.2. Zadania związane z przywracaniem pasażerskich połączeń kolejowych, zawarte w dokumentach planistycznych Spółki¹⁰ obejmowały: - zakup 28 elektrycznych zespołów trakcyjnych w tym 20 sztuk pięcio-członowych oraz ośmiu sztuk cztero-członowych, o szacunkowej wartości 615,0 mln zł brutto, współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Zwiększenie dostępnego taboru było warunkiem koniecznym, do obsługi rosnącej liczby pasażerów i połączeń kolejowych, zwiększenia częstotliwości kursowania pociągów oraz podniesienia komfortu podróży; - budowę hali do obsługi autobusów szynowych dla KD, o szacunkowej wartości 14,2 mln zł, współfinansowaną ze środków Unii Europejskiej w wysokości 9,82 mln zł. Zadanie to było elementem projektu mającego sprzyjać większej efektywności zarządzania taborom oraz obniżeniu w dłuższej perspektywie kosztów operacyjnych, poprzez zlokalizowanie w jednym miejscu kompleksowego zaplecza utrzymaniowo-naprawczego Spółki, pozwalającego m.in. na ograniczenie liczby przejazdów technicznych¹¹; - budowę profesjonalnego zaplecza utrzymaniowo-technicznego w Legnicy, wyposażonego w urządzenia niezbędne do całkowitego utrzymania posiadanego taboru o wartości 73,8 mln zł, pozwalającego na całkowitą niezależność w prowadzeniu wszystkich przeglądów oraz niezbędnych prac remontowych i naprawczych. W ramach tego zadania planowana była także budowa myjni – obiektu, którego nie posiadał żaden przewoźnik na terenie Województwa Dolnośląskiego; - tworzenia i rozwoju sieci sprzedaży w oparciu o gotowe produkty dostępne na rynku (sprzedaż w kasach biletowych – własnych i agencyjnych, uzupełnionych automatami biletowymi i nowoczesnymi kanałami sprzedaży – internetowej i komórkowej z pozostawieniem możliwości zakupu biletu u drużyny konduktorskich). Ponadto, Spółka prowadziła działania promocyjne i marketingowe¹², polegające na promowaniu przywróconych połączeń kolejowych oraz nowych pojazdów, w celu

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 1043, ze zm.

⁸ Nr UPT/229/2013 z dnia 5 lipca 2013 r. oraz nr L/009/2016 z dnia 29 marca 2016 r. (zmiana w zakresie adresu siedziby przewoźnika).

⁹ Do 2024 r.

¹⁰ Wieloletni plan strategiczny na lata 2016–2026, przyjęty uchwałą Zarządu Spółki nr 01/0524/16 z dnia 24 maja 2016 r.; Wieloletni plan strategiczny na lata 2017–2020 przyjęty uchwałą Zarządu Spółki nr 01/0411/2017 z dnia 11 kwietnia 2017 r.; Wieloletni plan strategiczny na lata 2020–2030, przyjęty uchwałą Zarządu Spółki nr 02/0417/20 z dnia 17 kwietnia 2020 r.

¹¹ Przeniesienie bazy serwisowej z Miłkovic do Legnicy miało pozwolić na rezygnację z dzierżawionego obiektu (w Miłkowicach), wejście na wyższy poziom przeglądów realizowanych przez własny personel z równoczesnym obniżeniem kosztów i skróceniem czasu przeglądów.

¹² Badania opinii pasażerów zostało przeprowadzone w 2016 r. na zlecenie Spółki przez podmiot zewnętrzny.

pozyskania nowych klientów, podwyższenia poziomu obsługi oraz jakości oferowanych usług.

Zgodnie z art. 28 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym¹³ (dalej: rozporządzenie dotyczące praw i obowiązków pasażerów), Spółka corocznie sporządzała sprawozdania z realizacji norm jakości. Niemniej sprawozdania te za lata 2017-2020 nie były w pełni rzetelne. Powyższe zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W latach 2016-2020, z inicjatywy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego (dalej: Organizator lub UMWD), przywróconych zostało ogółem 11 połączeń kolejowych, objętych dokumentacją strategiczną Spółki, w tym: w 2016 r. dwa, na relacjach: Kłodzko Główne – Międzyzlesie oraz Żary – Forst (obsługiwane na infrastrukturze, będącej w zarządzie PKP PLK S.A.); w 2017 r. cztery, na relacjach: Wrocław Główny – Wrocław Wojnow¹⁴, Wałbrzych Główny – Mezimesti, Jelcz Laskowice – Biskupice Oławskie¹⁵, Międzyzlesie – Lichkov (obsługiwane na infrastrukturze, będącej w zarządzie PKP PLK S.A.), w 2018 r. jedno na relacji Wrocław Główny – Oleśnica (obsługiwane na infrastrukturze, będącej w zarządzie PKP PLK S.A.) i w 2019 r. cztery, w tym trzy na relacjach: Oleśnica – Krotoszyn, Legnica – Lubin, Głogów – Lubin (obsługiwane na infrastrukturze, będącej w zarządzie PKP PLK S.A.) oraz jednego na relacji: Bielawa Zachodnia – Dzierżonów (obsługiwane na infrastrukturze będącej w zarządzie Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei).

Według Prezesa, Spółka, działając jako podmiot wewnętrzny Organizatora, na podstawie odrębnych umów realizowała przewozy pasażerskie zgodnie z zamówionym planem połączeń. Decyzje dotyczące wznowiania/zawieszania poszczególnych połączeń, czy też zmiany ich operatora podejmowane były przez Organizatora. Podstawą działań był „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Województwa Dolnośląskiego”. Prezes dodał, że KD nie prowadziły analiz i konsultacji dotyczących identyfikacji potrzeb, a także weryfikacji takich działań, dotyczących obsługi nowych dla Spółki odcinków linii kolejowych. Wskazał także, że w większości przedmiotowe odcinki były wcześniej obsługiwane w ruchu pasażerskim przez innych operatorów, toteż danymi historycznymi w tym zakresie dysponuje Organizator. Prezes wskazał również, że przedstawiciele Spółki uczestniczyli w spotkaniach roboczych z przedstawicielami Organizatora, na których przedstawiano i konsultowano kwestie dotyczące technicznych możliwości realizacji oferty przewozowej (przepustowości infrastruktury, sytuacji taborowej) oraz dane dotyczące planowanego poziomu kosztów, szacowanych przychodów i wynikającej z tych składników, wysokości rekompensaty. Przedstawiciele KD brali także udział w spotkaniach dotyczących planowanych i prowadzonych prac w obszarze infrastruktury, ich zaawansowania, a także prac związanych z konstrukcją rozkładu jazdy.

(akta kontroli: t. I str. 2-4, 13-14, 99-100, 103-107, 138-150, 205, 222, 263)

1.3. W latach 2016-2020 KD wnioskowały o przydzielenie zdolności przepustowej dla przywróconych połączeń kolejowych oraz o modyfikację przydzielonej zdolności przepustowej na liniach komunikacyjnych, określonych przez Organizatora w umowach rocznych o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego¹⁶, według uzgodnionych z nim rozkładów jazdy.

¹³ Dz. Urz. UE L 315 z 3.12.2007, s. 14.

¹⁴ Od dnia 10 grudnia 2018 r. połączenie zawieszone w związku z remontem linii 292.

¹⁵ Od dnia 10 grudnia 2018 r. całość wykonywanych przewozów została przekazana przewoźnikowi Przewozy Regionalne Sp. z o.o.

¹⁶ Umowa roczna o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego nr DT-D/24/2016 Wojewódzkie kolejowe przewozy pasażerskie realizowana w terminie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. wraz ze zm.; Umowa roczna

Wnioski składane były poprzez internetowy system zamawiania tras pociągu (dalej: ISZTP) udostępniony przez PKP PLK S.A., na zasadach określonych w Regulaminie Sieci, opracowanym przez tenże podmiot. Z uwagi na ograniczenia ISZTP¹⁷, Spółka nie posiadała dostępu do archiwalnych danych dotyczących rozkładów jazdy pociągów w latach 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019. W związku z powyższym, analizą objęto wnioski o przydzielanie zdolności przepustowej oraz modyfikację przydzielonej zdolności przepustowej, składanych w ramach rozkładów jazdy na lata 2019/2020 oraz 2020/2021.

W latach 2019-2020 Spółka złożyła ogółem 2 271 wniosków o przydzielenie zdolności przepustowej, spośród których 1 414 (w tym 409 dla przywróconych połączeń) dotyczyło rozkładu jazdy w latach 2019/2020 oraz 857 (w tym 345 dla przywróconych połączeń) dotyczyło rozkładu jazdy w latach 2020/2021. We wskazanym okresie Spółka złożyła także 31 168 wniosków o modyfikację przydzielonej zdolności przepustowej, spośród których 22 907 (w tym 9 911 dla przywróconych połączeń) w ramach rozkładu jazdy w latach 2019/2020 oraz 8 261 (w tym 6 151 dla przywróconych połączeń) w ramach rozkładu jazdy w latach 2020/2021 (w tym 16 062 wniosków dla przywróconych połączeń). Wnioski o modyfikację przydzielonej zdolności przepustowej (wynikające z potrzeb Spółki lub pochodzące od Organizatora), zgodnie z Regulaminem Sieci¹⁸, składane były do PKP PLK S.A. w związku z koniecznością zmiany zaplanowanego wcześniej środka trakcyjnego (zmiana pojazdu na pojazd o większej pojemności, zmiana pojazdu na inną serię), wynikającą z aktualnej sytuacji ruchowej oraz taborowej. System ISZTP nie pozwalał na definiowanie dla danego połączenia więcej niż jednego rodzaju środka trakcyjnego, co powodowało konieczność składania wniosków o modyfikację¹⁹.

Prezes wskazał, że zakres danych wprowadzanych do systemu ograniczał się do podania rodzaju pociągu, rodzaju/serii pojazdu i prędkości maksymalnej, zdefiniowania trasy i określenia wymaganych zatrzymań. Podał również, że *Parametry*²⁰ są na stałe przypisane do konkretnego pojazdu, dlatego też zmieniając/wybierając żądany środek trakcyjny system automatycznie dobiera zdefiniowane wcześniej parametry. Dodał, że po złożeniu wniosku w ISZTP, rozkład jazdy jest konstruowany przez pracowników PKP PLK S.A. Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym lub też w sposób automatyczny przez system konstrukcji rozkładu jazdy (dalej: SKRJ)²¹. Po zakończeniu tych działań rozkład jazdy jest

o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego nr DT-D/8/2017 Wojewódzkie kolejowe przewozy pasażerskie realizowana w terminie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. wraz ze zm.; Umowa roczna o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego nr DT-D/17/2018 Wojewódzkie kolejowe przewozy pasażerskie realizowana w terminie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. wraz ze zm.; Umowa roczna o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego nr DT-D/4/2019 Wojewódzkie kolejowe przewozy pasażerskie realizowana w terminie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. wraz ze zm.; Umowa roczna o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego nr DT-D/6/2020 Wojewódzkie kolejowe przewozy pasażerskie realizowana w terminie od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. wraz ze zm.

¹⁷ Pismo PKP PLK S.A. nr IDOI-615-43/12021 z dnia 27 kwietnia 2021 r.

¹⁸ <https://www.plk-sa.pl/dla-klientow-i-kontrahentow/warunki-udostepniania-infrastruktury-i-regulaminy/regulamin-sieci/archiwum-regulaminow/regulamin-20162017/>.

<https://www.plk-sa.pl/dla-klientow-i-kontrahentow/warunki-udostepniania-infrastruktury-i-regulaminy/regulamin-sieci/archiwum-regulaminow/regulamin-sieci-20172018/>.

<https://www.plk-sa.pl/dla-klientow-i-kontrahentow/warunki-udostepniania-infrastruktury-i-regulaminy/regulamin-sieci/archiwum-regulaminow/regulamin-sieci-20192020/>.

<https://www.plk-sa.pl/dla-klientow-i-kontrahentow/warunki-udostepniania-infrastruktury-i-regulaminy/regulamin-sieci/regulamin-sieci-20202021/> [dostęp: 1 lipca 2021 r.].

¹⁹ Ponadto zgodnie z umowami, zawartymi z PKP PLK S.A., nr 60/012/110/00/27000019/16 z 22 listopada 2016 r. o udostępnienie infrastruktury kolejowej do przewozu osób w rozkładzie jazdy 2016/2017, nr 60/012/198/00/27000019/17 z 28 listopada 2017 r. o wykorzystanie zdolności przepustowej w rozkładzie jazdy pociągów 2017/2018, nr 60/012/0198/19 z 3 grudnia 2019 r. o wykorzystanie zdolności przepustowej do przewozu osób w rozkładzie jazdy pociągów 2019/2020, nr 60/012/0222/20 z 1 grudnia 2020 r. o wykorzystanie zdolności przepustowej do przewozu osób w rozkładzie jazdy pociągów 2020/2021, w przypadku uruchomienia pociągu z innym rodzajem pojazdu trakcyjnego i/lub zwiększoną masą brutto pociągu, bez dokonania modyfikacji, PKP PLK S.A. mogła dochodzić od Spółki kar umownych z tego tytułu.

²⁰ Masa brutto, długość pociągu, maksymalny nacisk osi na tor.

²¹ Przy uwzględnieniu aktualnych danych dot. planowanej trasy przejazdu a także zdefiniowanych wcześniej parametrach pojazdów.

udostępniany przewoźnikom i uwzględnia wszystkie powyższe uwarunkowania, dlatego też przy modyfikacji zdolności przepustowej możliwe jest opracowanie rozkładu jazdy z innymi czasami przejazdu, innymi godzinami przyjazdu/odjazdu, a w niektórych przypadkach także ze zmianą trasy przejazdu. Zmiana rodzaju pojazdu nie zawsze wynikała ze zwiększonej liczby podróży.

Kontrolą objęto wszystkie wnioski o przydzielenie zdolności przepustowej w rozkładzie jazdy w latach 2019/2020 oraz 2020/2021 złożone dla trzech połączeń (z 11 przywróconych), tj. Bielawa Zachodnia-Dzierżoniów (odpowiednio 113 i 51 wniosków), Legnica-Lubin (odpowiednio 69 i 84 wniosków) oraz Głogów – Lubin (odpowiednio 39 i 59 wniosków). Badaniem objęto również wnioski o modyfikację przydzielonej zdolności przepustowej dla wyżej wskazanych tras – według losowo wybranych trzech numerów pociągów, kursujących na tych połączeniach²² (107 wniosków). Kontrola wykazała, iż wszystkie złożone wnioski, były zgodne z § 4 i § 5 rozporządzenia w sprawie *infrastruktury* kolejowej, a także zostały zaakceptowane przez PKP PLK S.A.

Niemniej Spółka, dokonując zmian parametrów pociągu na obsługiwanych połączeniach, nie w każdym przypadku dopełniła obowiązku złożenia wniosków o modyfikację przydzielonej zdolności przepustowej, co skutkowało zapłatą kar, o czym szerzej w pkt 2.9. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W latach 2016-2020 zidentyfikowane przez KD problemy, związane z ograniczoną przepustowością na wybranych stacjach i liniach kolejowych²³ były przedmiotem korespondencji z PKP PLK S.A., a także tematem spotkań organizowanych przez UMWD, UTK czy też PKP PLK S.A. Uwagi te zostały również zawarte w sprawozdaniach rocznych z działalności przewoźnika (KD) za lata 2016-2020, przekazywanych do UTK²⁴.

Prezes wskazał, że część zgłoszonych uwag została uwzględniona, co przełożyło się na przeprowadzenie prac modernizacyjnych poprawiających przepustowość. Część zgłoszonych uwag nie była zrealizowana w pełni, np. odbudowa mijanki w Przybyłowicach na linii nr 137, przebudowa przystanku Kłodzko Miasto na stację na linii nr 276, zmodernizowanie przejazdów kolejowych czy też częściowe naprawy torów i obiektów inżynierskich w różnych lokalizacjach. Prezes dodał, że problemem pozostaje na ogół standard, a więc i przepustowość na liniach leżących poza głównymi ciągami przewozowymi, gdzie remonty infrastruktury przeprowadzane przez zarządców, ograniczają się do utrzymywania jej istniejącego stanu. Wskazał również, że proces planowania i realizacji inwestycji jest procesem długotrwałym, którego efekty pojawiają się w perspektywie lat.

(akta kontroli: t. I str. 88-95, 100-101, 104-118, 119, 201-203, 223-225)

1.4. Potrzeby KD, związane z przywracaniem pasażerskich połączeń kolejowych związane były przede wszystkim z posiadaniem niezbędnych zasobów, w tym z koniecznością zwiększenia dostępnego taboru, który stanowił warunek konieczny do obsługi rosnącej liczby pasażerów i połączeń kolejowych, posiadania własnej bazy serwisowej z uwagi na rosnące ceny²⁵ przeglądów taboru na wyższych poziomach (P3 i P4²⁶).

²² Dla trasy Bielawa Zachodnia – Dzierżoniów pociąg nr 69899; dla trasy Legnica – Lubin pociąg nr 69601; dla trasy Głogów – Lubin pociąg nr 66568.

²³ Linia nr 137, 143, 271, 274, 275, 276, 277, 283, 286, 289, 292 (na odc. Wrocław Sołtysowice – Wrocław Popowice), 309, 311 oraz 757.

²⁴ W 2016 r. zgłoszono 21 uwag, w 2017 r. – 6, w 2018 r. – 7, w 2019 r. – 11, w 2020 r. – 15.

²⁵ Średnie koszty utrzymania spalinowego zespołu trakcyjnego w 2016 r. wyniosły 122,6 tys. zł, zaś w 2020 r. 490,4 tys. zł (wzrost o 400,0%). W przypadku pojazdów elektrycznych, średnie koszty utrzymania w 2016 r. wyniosły 296,3 tys. zł, zaś w 2020 r. 587,9 tys. zł (wzrost o 198,4%).

²⁶ Poziomy utrzymania taboru kolejowego: P1 – planowe czynności sprawdzające wykonywane przed wyjazdem pojazdu na linię, w czasie jazdy lub po zakończeniu kursu, zaopatrzenie w materiały eksploatacyjne, ocena głównych podzespołów i układów pojazdu; P2 – planowe czynności sprawdzające wykonywane bez demontażu podzespołów w przerwach w eksploatacji pojazdu; P3 – czynności utrzymaniowe, wykonywane na specjalistycznych stanowiskach kontrolnych,

W 2016 r. Spółka eksploatowała 44 pojazdy, zaś w latach 2019-2020 odpowiednio 56 i 59. Liczba połączeń kolejowych, realizowanych przez Spółkę w latach 2016-2020 sukcesywnie rosła, wynosząc odpowiednio 72 813, 91 201, 102 542, 106 917 oraz 96 525²⁷. Średnia liczba połączeń realizowanych dobowo, wynosiła 199 (w 2016 r.), 250 (w 2017 r.), 281 (w 2018 r.), 293 (2019 r.) oraz 264 (w 2020 r.). Roczne zatrudnienie w Spółce, w odniesieniu do obsługi zaplanowanej pracy eksploatacyjnej, określono w 2016 r. na poziomie 508 etatów, w tym 177 w zespole drużyn konduktorskich, w 2017 r. - 636 etatów, w tym 242 w zespole drużyn konduktorskich, w 2018 r. - 786 etatów, w tym 280 w zespole drużyn konduktorskich, w 2019 r. - 758 etatów, w tym 240 w zespole drużyn konduktorskich, a w 2020 r. - 792 etatów, w tym 257 w zespole drużyn konduktorskich.

Podejmowane przez Spółkę działania, w celu pozyskania pracowników do zespołów drużyn konduktorskich obejmowały przede wszystkim przeprowadzenie rekrutacji, najczęściej na stanowiska konduktora, ogłaszane w sposób ciągły lub okresowy (w zależności od potrzeb) na stronie internetowej Spółki. Według Prezesa w Spółce, zgodnie ze ścieżką kariery, pracownicy drużyn konduktorskich przechodzą na inne stanowiska pracy, takie jak: referent, specjalista, naczelnik działu, dyspozytor, maszynista uczeń. Ponadto wskazał również, że dbając o wzrost wydajności pracy, rozkłady jazdy i obiegi taboru konstruowane są w sposób coraz bardziej efektywny i zoptymalizowany, co nie wymaga dużego przyrostu zatrudnienia pracowników w drużynach konduktorskich.

Liczba personelu do obsługi przywróconych pasażerskich połączeń kolejowych, biorąc pod uwagę realny czas ich pracy, była niewystarczająca, o czym szerzej w pkt. 2.7. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Spółka w latach 2016-2020 wniosła ogółem 580 uwag do projektów rocznych rozkładów jazdy, dotyczących m.in. trasowania pociągów, skomunikowania pociągów, terminów kursowania, czy czasu niezbędnego dla wykonania czynności techniczno-obslugowych w tym:

- do rozkładu jazdy w latach 2016/2017 – 62 uwagi, spośród których sześć nie zostało uwzględnionych przez PKP PLK S.A. – w dwóch przypadkach KD zrezygnowały z uwag, a czterech nie uwzględniono z powodu braku przepustowości i kolizji z innymi pociągami²⁸;
- do rozkładu jazdy w latach 2017/2018 – 120 uwag, spośród których dwie nie zostały zrealizowane przez PKP PLK S.A. z uwagi na brak przepustowości i kolizję z innymi pociągami²⁹;
- do rozkładu jazdy w latach 2018/2019 – 91 uwag, spośród których 19 nie zostało zrealizowanych przez PKP PLK S.A. ze względu na brak przepustowości i kolizję z innymi pociągami³⁰;

z wyłączeniem pojazdu z ruchu, z częściowym demontażem podzespołów; P4 – czynności utrzymaniowe w zakładach posiadających zaplecze techniczne i stanowiska pomiarowe, obejmujące planową wymianę lub naprawy podzespołów; P5 – odnowienie pojazdu, obejmujące demontaż podzespołów oraz ich wymianę na nowe lub zregenerowane.

²⁷ Spadek połączeń spowodowanych pandemią SARS-CoV-2.

²⁸ Dotyczące: skomunikowania w stacji Kłodzko Gł. (na trasie Wałbrzych Gł. – Kłodzko Gł.); prowadzenia składu o 4' później (trasa Dresden – Wrocław Gł.); przejścia składu o 5' później (na trasie Wrocław Gł. – Rawicz); trasowania pociągu około 50' wcześniej (trasa Legnica – Międzyzlesie).

²⁹ Dotyczące m.in.: przeniesienia postoju pociągu z Kamieńca Żabkowickiego do Kłodzka Gł. z zachowaniem skomunikowania (na trasie Kudowa Zdrój – Legnica); likwidacji wyprzedzania składu w Jaworzynie Śląskiej.

³⁰ Dotyczące: trasowania 7' później od Legnicy i skrócenia postoju na stacji Węgliniec do 8' (trasa Wrocław Gł. – Lubań Śl.); skrócenia postoju na stacji Węgliniec do 8' (trasa Wrocław Gł. – Lubań Śl.); skrócenia postoju na stacji Węgliniec do 8' oraz nawiązania skomunikowania na stacji Lubań Śl. (trasa Wrocław Gł. – Lubań Śl.); nawiązania skomunikowania na stacji Legnica (trasa Wrocław Gł. – Węgliniec); skrócenia postoju na stacji Węgliniec do 8' (na trasie Lubań Śl. – Wrocław Gł.); trasowania z odjazdem ze stacji Wrocław Gł. (trasa Wrocław Gł. – Lubin Gómiczy); trasowania z odjazdem ze stacji Wrocław Gł. (trasa Wrocław Gł. – Legnica); trasowania o godz. 5:14 z Wrocławia Gł. (trasa Wrocław Gł. – Szklarska Poręba Góra), nawiązania skomunikowania w Jaworzynie Śl. (trasa Wrocław Gł. – Jelenia Góra); nawiązania skomunikowania w Sędziszowie (trasa Jelenia Góra – Wrocław Gł.); trasowania z przyjazdem do stacji Jelenia Góra (trasa Węgliniec – Jelenia Góra);

- do rozkładu jazdy w latach 2019/2020 – 150 uwag, spośród których dziewięć nie zostało zrealizowanych przez PKP PLK S.A. ze względu na brak przepustowości i kolizję z innymi pociągami³¹;
- do rozkładu jazdy w latach 2020/2021 – 157 uwag, spośród których siedem nie zostało zrealizowanych przez PKP PLK S.A. ze względu na brak przepustowości i kolizję z innymi pociągami³².

(akta kontroli: t. I str. 138, 143, 223, 367-382)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Sprawozdania Spółki na temat realizacji norm jakości obsługi za lata 2017-2020, przygotowywane na podstawie art. 28 ust. 1 i 2 rozporządzenia dotyczącego praw i obowiązków pasażerów, zawierały nieaktualne dane w zakresie wyników badań opinii klientów, stanowiących jeden z obowiązkowych elementów minimalnych norm jakości obsługi. Ostatnie badania opinii klientów zostały przeprowadzone w 2016 r., a ich wyniki powielono w sprawozdaniach za lata 2017-2020. W ocenie NIK było to działanie nierzetelne.

Prezes wyjaśnił, że w sprawozdaniach z realizacji norm jakości obsługi za lata 2017-2020 Spółka opierała się na zewnętrznych badaniach marketingowych, przeprowadzonych w 2016 r. przez Instytut Badawczy. Dodał, że zgodnie z art. 28 przywołanego rozporządzenia, Spółka wykonuje cykliczne badania opinii klientów, jednak nie ma ściśle określonej częstotliwości z jaką powinny być one wykonywane. Ostatnie badania przeprowadzone zostały pod koniec 2016 r. Wyjaśnił również, że w związku z tym, że są to badania obszerne, zlecane firmie zewnętrznej, wykonywane na dużej grupie badanych, ich realizacja wymaga odpowiednio długiego okresu przygotowań związanych z rozeznaniem rynku, przeprowadzeniem postępowania przetargowego i samą realizacją badań. Dodał, że kolejne badania marketingowe zaplanowane były na pierwszy kwartał 2020 r., jednak z powodu pandemii SARS-CoV-2 ich realizacja została przesunięta. Obecnie, jak wyjaśnił, Spółka planuje przeprowadzić zewnętrzne badania marketingowe w IV kwartale 2021 r., kiedy sytuacja pandemiczna pozwoli na powrót większej liczby pasażerów i zebranie miarodajnych wyników badań. Spółka jest w trakcie przygotowywania postępowania przetargowego. W sprawozdaniach za lata 2017-2020 Spółka opierała się na najnowszych dostępnych danych, a w Spółce są regularnie przeprowadzane cykliczne kontrole świadczonych usług zgodnie z omawianym rozporządzeniem.

trasowania z odjazdem ze stacji Wrocław Gł. (trasa Międzyzlesie – Rawicz); trasowania z odjazdem ze stacji Wrocław Gł. (trasa Wrocław Gł. – Rawicz); trasowania z odjazdem ze stacji Wrocław Gł. (trasa Wrocław Gł. – Rawicz); trasowania z odjazdem ze stacji Wrocław Gł. (trasa Wrocław Gł. – Rawicz).

³¹ Dotyczące: zmiany przyjazdu do Wrocławia (trasa Jelenia Góra Zachodnia – Wrocław); skrócenia postoju w Jaworzynie Śl. do 1' oraz odjazdu z Dzierżoniowa (trasa: Dzierżoniów – Legnica); skierowania pociągu przez Oleśnicę z wcześniejszym wyjazdem z Krotoszyń (trasa Krotoszyń – Jelcz Laskowice); skrócenia postoju w stacji Wrocław Nadodrże (trasa Trzebnica – Wrocław); trasowania zgodnie z godziną wiodącą do Wrocławia Gł. (trasa Rawicz – Wrocław Gł.); dodania postoju na stacji Wałbrzych Fabryczny i zmiany trasowania składu (trasa Szklarska Poręba – Wrocław Gł.); zmiany prędkości na 160 km/h oraz trasowania ok. 70' później (trasa Lubin – Wrocław Gł.); zmiany rozkładu jazdy Wrocław – Legnica – Węglińiec (trasa Wrocław Gł. – Luban Śl.).

³² Dotyczące: zmiany trasy realizowanej (z pominięciem Oleśnicy), z rozkładem jazdy: Wrocław Gł. – Jelcz Laskowice (trasa Milicz – Jelcz Laskowice); zmiany terminu kursowania (trasa Wrocław Gł. – Trzebnica); zmiany relacji na Międzyzlesie – Rawicz; wprowadzenia dodatkowych postoi w Suszka, Wrocław Popowice i Wrocław Różanka po 0,5' (trasa: Bystrzyca Kłodzka – Leszno); skomunikowania składu do Kudowy Zdroju oraz skrócenia postoju w Kamieńcu Żąbk. (trasa Wrocław Gł. – Międzyzlesie); skomunikowania składu w Jaworzynie Śl. (trasa Kudowa Zdrój – Legnica); skomunikowania składu w Jaworzynie Śl. (trasa: Kamieniec Żąbk. – Legnica); trasowania z Legnicy 1' później i skomunikowania składu w Jaworzynie Śl. z pociągiem z Wrocławia (trasa Legnica – Bielawa Zach.); skomunikowania składu w Jaworzynie Śl. z pociągiem do Szklarskiej Poręby oraz w Legnicy z pociągiem z Lubania Śl. (trasa: Legnica – Kłodzko); skomunikowania składu w Kamieńcu Żąbk. z pociągiem Kłodzka i z Rawicza/Wrocławia (trasa Kamieniec Żąbk. – Legnica); skomunikowania składu w Kamieńcu Żąbk. z pociągiem do Wrocławia (trasa Legnica – Kamieniec Żąbk.); skomunikowania w Legnicy z pociągiem do Zgorzelca (Kudowa Zdr. – Legnica); trasowania ok. 5' wcześniej (na trasie Jelenia Góra Zach. – Wrocław Gł.).

Według NIK, na gruncie rozporządzenia dotyczącego praw i obowiązków pasażerów, na przedsiębiorstwach kolejowych spoczywa obowiązek utrzymywania wysokiej jakości świadczonych usług, czemu służy ustanawianie norm jakości obsługi i ich monitoring. Tak ukształtowane obowiązki wymagają, by badania opinii klientów były przeprowadzane cyklicznie, a w sprawozdaniach przedstawiano ich aktualne wyniki. Powielanie danych historycznych, które mogły ulec zmianie, w istocie uniemożliwia dokonanie rzetelnej oceny, czy standardy świadczonych usług pozostają na bieżąco na wymaganym poziomie. Tym bardziej, że warunki świadczenia usług dla pasażerów w kolejnych latach się zmieniały, w tym m.in. rozszerzono siatkę połączeń kolejowych, unowocześniano tabor kolejowy, zwiększyła się liczba pasażerów.

(akta kontroli: t. I str. 171, 173-174, 205, 222)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka, realizując statutowe zadania, podejmowała działania związane z planowaniem przywracania pasażerskich połączeń kolejowych, w tym m.in. poprzez planowanie zakupu niezbędnego taboru. W latach 2016-2020 Spółka posiadała licencje na wykonywanie usługi przewozu osób i trakcyjnej oraz ważne certyfikaty bezpieczeństwa. KD prawidłowo wnioskowały o przydzielenie zdolności przepustowej oraz o jej modyfikację. Spółka identyfikowała również problemy związane z ograniczoną przepustowością, kierując swoje uwagi do UTK. Natomiast publikowane przez Spółkę sprawozdania z realizacji norm jakości obsługi za lata 2017-2020, były nierzetelne, gdyż zawierały nieaktualne wyniki badań opinii klientów.

OBSZAR

2. Realizacja procesu przywracania pasażerskich połączeń kolejowych

Opis stanu faktycznego

2.1. KD obsługiwały pasażerskie przewozy kolejowe na następujących relacjach:

- Wrocław Gł. – Legnica – Lubin Górniczy/Bolesławiec – Węglińiec – Lubań Śląski³³,
- Wrocław – Żmigród – Rawicz³⁴,
- Legnica – Jaworzyna Śląska – Świdnica Miasto – Dzierżoniów Śląski – Bielawa Zachodnia / Kamieniec Żąbkowicki³⁵,
- Kudowa Zdrój – Kłodzko Gł. – Wałbrzych Gł.³⁶,
- Jelcz Laskowice – Wrocław Gł. – Oleśnica – (Krotoszyn)³⁷,
- Wrocław Gł. – Trzebnica,
- Wrocław Gł. – Kamieniec Żąbkowicki – Kłodzko Gł. – Międzyzlesie – Lichkov³⁸,
- Jelenia Góra – Lubań Śląski – Zgorzelec – Granica Państwa³⁹,
- Wrocław Gł. – Jaworzyna Śląska – Wałbrzych Główny – Jelenia Góra – Szklarska Poręba Górna – Granica Państwa (Harrachov)⁴⁰,
- Legnica – Żary – Granica Państwa – Forst⁴¹,
- Wrocław Gł. – Wałbrzych Gł. – Mieroszów – Granica Państwa – Mezimesti/Adrspach,

³³ W tym na trasach: Wrocław Gł. – Legnica; Legnica – Lubin; Lubin – Głogów; Legnica – Bolesławiec; Bolesławiec – Węglińiec; Węglińiec – Lubań Śląski; Węglińiec – Zgorzelec.

³⁴ W tym na trasach: Wrocław – Żmigród; Żmigród – Rawicz.

³⁵ W tym na trasach: Legnica – Jaworzyna Śląska; Jaworzyna Śląska – Dzierżoniów Śląski; Dzierżoniów Śląski – Kamieniec Żąbkowicki; Dzierżoniów Śląski – Bielawa Zachodnia.

³⁶ W tym na trasach: Kudowa Zdrój – Kłodzko Gł.; Kłodzko Główny – Wałbrzych Gł.

³⁷ W tym na trasach: Jelcz Laskowice – Wrocław Gł.; Wrocław Gł. – Oleśnica; Oleśnica – Krotoszyn.

³⁸ W tym na trasach: Wrocław Gł. – Strzelin; Strzelin – Ziębice; Ziębice – Kamieniec Żąbkowicki; Kamieniec Żąbkowicki – Kłodzko Gł.; Kłodzko Gł. – Bystrzyca Kłodzka; Bystrzyca Kłodzka – Międzyzlesie; Międzyzlesie – Lichkov.

³⁹ W tym na trasach: Jelenia Góra – Zgorzelec; Zgorzelec – Gr. Państwa (Goritz).

⁴⁰ W tym na trasach: Wrocław Gł. – Jaworzyna Śląska; Jaworzyna Śląska – Wałbrzych Miasto/Gł.; Wałbrzych Miasto/Gł. – Jelenia Góra/Jelenia Góra Zachodnia; Jelenia Góra/Jelenia Góra Zachodnia – Szklarska Poręba Górna; Szklarska Poręba Górna – Gr. Państwa (Harrachov).

⁴¹ W tym na trasach: Legnica – Żary; Żary – Granica Państwa – Forst.

– Sędziszów – Lubawka – Granica Państwa – Kralovec/ Trutnov.

(akta kontroli: t. I str. 88-98, 201-204)

2.2. W kontrolowanym okresie Spółka zrealizowała 31 z 45 zadań inwestycyjnych⁴² o łącznej wartości 531 416,7 tys. zł, nie zrealizowała 11, a trzy pozostawały w trakcie realizacji, z czego:

- w 2016 r. z siedmiu zaplanowanych zadań⁴³, o łącznej wartości 8 144,4 tys. zł, zrealizowała wszystkie (finansowane z własnych środków);
- w 2017 r. z pięciu zaplanowanych zadań o łącznej wartości 222 288,5 tys. zł, zrealizowane zostały cztery⁴⁴. Niezrealizowane zadanie, dotyczyło wykonania przeglądu P5 wraz z pracami dodatkowymi na pojazdach typu 212M serii SA109 o numerach SA109-003 oraz SA109-004, o wartości 4 000,0 tys. zł. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w tym zakresie zostało unieważnione, gdyż cena najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia;
- w 2018 r. z 14 zadań, o łącznej wartości 227 993,0 tys. zł, zrealizowanych zostało dziesięć⁴⁵ (finansowanych z własnych środków). Pozostałe zadania, nie zostały zrealizowane. Przyczyną niezrealizowania zadań obejmujących: [1] Zakup sześciu trzyczłonowych spalinowych zespołów trakcyjnych, o wartości 90 000,0 tys. zł, [2] Zakup pięciu czteroczłonowych elektrycznych zespołów trakcyjnych, o wartości 80 000,0 tys. zł i [3] Zakup dwóch dwuczłonowych spalinowych zespołów trakcyjnych, o wartości 24 000,0 tys. zł, były zbyt wysokie ceny, oferowane przez wykonawców w toku prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Zadanie obejmujące Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3/2 elektrycznych zespołów trakcyjnych 31WE-001, 002, 003, 004, 005 (2018), o wartości 3 500,0 tys. zł, ostatecznie nie zostało zrealizowane przez podmiot zewnętrzny, z uwagi na wykonanie obsługi technicznej (w ograniczonym zakresie) w ramach zasobów Spółki;
- w 2019 r., z dziewięciu zadań o łącznej wartości 40 613,4 tys. zł, zrealizowano cztery⁴⁶. Pozostałych pięć zadań nie zostało zrealizowanych. Dla zadania

⁴² W tym 38 zaplanowanych oraz siedem niezaplanowanych. Zadania dotyczyły wykonania obsługi technicznej poziomu utrzymania zespołów trakcyjnych, wynikającej z bieżącej eksploatacji.

⁴³ [1] Zakup 12 sztuk drukarek biletowych z oprogramowaniem do obsługi sprzedaży biletów wraz z licencją, o wartości 212,4 tys. zł, [2] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3 elektrycznego zespołu trakcyjnego EN57AKD-1937 (2016), o wartości 243,0 tys. zł, [3] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3 pięciu elektrycznych zespołów trakcyjnych 31WE (2016), o wartości 2 645,0 tys. zł, [4] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3 sześciu elektrycznych zespołów trakcyjnych 36WEa (2016), o wartości 1 620,0 tys. zł, [5] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P4 elektrycznego zespołu trakcyjnego EN57-1703 (2016), o wartości 2 150,0 tys. zł, [6] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3-2 autobusu szynowego SA134-007 (2016), o wartości 680,0 tys. zł, [7] Wymiana kół monoblokowych w autobusach szynowych SA134-023, SA135-003, SA135-004, SA135-006, SA135-007, SA135-009 (2016), o wartości 594,0 tys. zł.

⁴⁴ [1] Dostawa 5 sztuk drukarek biletowych, o wartości 78,5 tys. zł (finansowane z własnych środków), [2] Zakup 11 nowych pięcioczłonowych elektrycznych zespołów trakcyjnych w ramach RPO WD 2014-2020, o wartości 216 700,0 tys. zł (współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w wysokości 182 764,8 tys. zł, środki własne 33 935,2 tys. zł), [3] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3-2 autobusów szynowych SA135-004, SA135-006 (2017), o wartości 1 200,0 tys. zł (finansowane z własnych środków), [4] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3 elektrycznego zespołu trakcyjnego EN57AL-1938 (2017), o wartości 310,0 tys. zł (finansowane z własnych środków).

⁴⁵ [1] Dostawa 3 sztuk fiskalnych stanowisk kasowych z oprogramowaniem, o wartości 74,4 tys. zł, [2] Dostawa 17 sztuk drukarek fiskalnych, o wartości 47,6 tys. zł, [3] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P4 autobusów szynowych SA134-003, SA134-004, SA134-005, SA135-003 (2017), o wartości 11 300,0 tys. zł, [4] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P4 elektrycznego zespołu trakcyjnego EN57AL-1501 (2017), o wartości 1 600,0 tys. zł, [5] Wymiana kół monoblokowych w autobusach szynowych (2017), o wartości 846,0 tys. zł, [6] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P4 wraz z pracami dodatkowymi w autobusach szynowych SA134-006, SA134-007, SA135-001, SA135-002 (2018), o wartości 11 380,0 tys. zł, [7] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3/1 wraz z pracami dodatkowymi w elektrycznych zespołach trakcyjnych 31WE-020, 31WE-021, 31WE-022, 31WE-023, 31WE-024 (2018), o wartości 2 745,0 tys. zł, [8] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3 elektrycznych zespołów trakcyjnych EN57AL-1542 (2018), o wartości 320,0 tys. zł, [9] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P4 elektrycznych zespołów trakcyjnych EN57AKD-1937 (2018), o wartości 1 600,0 tys. zł, [10] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3/2 wózków elektrycznych zespołów trakcyjnych 31WE-001 i 31WE-004 (2018), o wartości 580,0 tys. zł (zadanie nieplanowane, wynikające z bieżącej eksploatacji).

⁴⁶ [1] Wykonanie projektu oraz budowa hali do obsługi autobusów szynowych dla Kolei Dołnośląskich, o wartości 12 728,3 tys. zł (współfinansowane ze środków Unii Europejskiej, w wysokości 10 236,4 tys. zł, środki własne 2 491,9 tys. zł), [2] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3/2 wózków elektrycznych zespołów trakcyjnych 31WE-003 i 31WE-

obejmującego Termomodernizację budynku Administracyjnego przy ul. Pątnowskiej 1 w Legnicy o wartości 822,3 tys. zł (umową z dnia 15 marca 2018 r. przewidziano dofinansowanie z NFOŚiGW⁴⁷ w wysokości 500,0 tys. zł). Przyczyną braku realizacji zadania dotyczącego Remontu pomieszczeń biurowych budynku administracyjnego przy ul. Pątnowskiej 1 o wartości 2 362,5 tys. zł, był brak środków finansowych. Zarząd, z uwagi na znaczne przekroczenie terminu umowy i nierozpoczęcie prac budowlanych, wycofał się z realizacji zadania i wypowiedział umowę wykonawcom zadań: [1] Projekt i budowa dla zadania „Rewitalizacja Budynku magazynowego” o wartości 7 024,5 tys. zł⁴⁸ i [2] Projekt i budowa dla zadania „Budowa myjni taboru kolejowego” o wartości 14 226,8 tys. zł⁴⁹. Dla zadania obejmującego Zakup trzech autobusów niskopodłogowych, o wartości 800,0 tys. zł, Zarząd nie zaakceptował projektu związanego z uruchomieniem linii dowozowej, której celem miało być budowanie popytu dla połączenia Legnica – Lubin⁵⁰;

- w 2020 r., z dziesięciu zadań o łącznej wartości 32 377,4 tys. zł, zrealizowanych zostało sześć⁵¹ (finansowanych z własnych środków). Jedno zadanie dotyczące wykonania obsługi technicznej poziomu utrzymania P5 wraz z pracami dodatkowymi na pojazdach typu 212M serii SA109 o numerach 003 oraz 004, o wartości 11 400,0 tys. zł nie zostało zrealizowane. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w tym zakresie zostało unieważnione, gdyż cena najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Trzy zadania, tj.: [1] Wykonanie wymiany kół monoblokowych i tarcz hamulcowych dla trzech pojazdów SA106 lub SA135 oraz 3 pojazdów SA132 lub SA134, o wartości 1 880,0 tys. zł, [2] Wymiana kół monoblokowych w 11 elektrycznych zespołach trakcyjnych 45WE, o wartości 5 953,0 tys. zł⁵² i [3] Dostawa sześciu trójczłonowych zespołów trakcyjnych, o wartości 137,4 tys. zł, według stanu na 18 czerwca 2021 r. pozostawały w trakcie realizacji.

(akta kontroli: t. I str. 156, 160-162, 289-295, 382-388, 392-393; t. II str. 288-296)

2.3. Z 31 zrealizowanych inwestycji na łączną kwotę 531 416,7 tys. zł, do szczegółowego badania prawidłowości przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wybrano następujące zadania: [1] Wykonanie obsługi

005, o wartości 580,0 tys. zł (zadanie nieplanowane, wynikające z bieżących potrzeb i finansowane z własnych środków), [3] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3/2 wózków elektrycznych zespołów trakcyjnych 31WE-002, o wartości 290,0 tys. zł (zadanie nieplanowane, wynikające z bieżących potrzeb i finansowane z własnych środków), [4] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P4 elektrycznego zespołu trakcyjnego EN57AL-1938 wraz z pracami dodatkowym (2019), o wartości 1 779,0 tys. zł (finansowane z własnych środków).

⁴⁷ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

⁴⁸ KD 15 marca 2019 r. odstąpiły od umowy zawartej w dniu 19 czerwca 2018 r. z przyczyn zawnionych przez Wykonawcę (opóźnienie w realizacji umowy) i naliczyły kary umowne w wysokości: 1 209,1 tys. zł (10% wartości umowy – za odstąpienie (§ 14 ust. 1 pkt 4 umowy); oraz za opóźnienia w realizacji części umowy (§ 14 ust. 1 umowy) w wysokości 743,6 tys. zł (za okres od 1 listopada do 31 grudnia 2018 r.) i 853,3 tys. zł (za okres od 1 stycznia do 12 marca 2019 r.). Wykonawca na polecenia zapłaty i ostateczne polecenia zapłaty (z dnia 31 maja i 11 września 2019 r.) odmówił ich dokonania odpowiednio pismami złożonymi w KD w dniu 10 czerwca i 30 września 2019 r.

⁴⁹ KD 15 marca odstąpiły od umowy zawartej w dniu 20 sierpnia 2018 r. z przyczyn zawnionych przez Wykonawcę (opóźnienie w realizacji umowy) i naliczyły kary umowne w wysokości: 702,4 tys. zł (10% wartości umowy – za odstąpienie (§ 14 ust. 1 pkt 4 umowy); oraz za opóźnienia w realizacji części umowy (§ 14 ust. 1 umowy) w wysokości 512,8 tys. zł (za okres od 1 stycznia do 14 marca 2019 r.). Wykonawca na polecenia zapłaty i ostateczne polecenia zapłaty (z dnia 31 maja i 11 września 2019 r.) odmówił ich dokonania odpowiednio pismami złożonymi w KD w dniu 10 czerwca i 30 września 2019 r.

⁵⁰ Powodem rezygnacji był brak uzgodnienia przez Organizatora uruchomienia linii dowozowej oraz plany wznowienia przewozów na linii kolejowej nr 289.

⁵¹ [1] Wykonanie programu funkcjonalno-użytkowego „Rozbudowa zaplecza technicznego do obsługi i serwisowania taboru Spółki Koleje Dolnośląskie SA”, o wartości 177,5 tys. zł, [2] Zakup terminali mobilnych (250 sztuk) z akcesoriami, oprogramowaniem i systemem centralnym, o wartości 1 614,0 tys. zł, [3] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P4 trzech autobusów szynowych wraz z pracami dodatkowymi (2020), o wartości 6 698,5 tys. zł (zadanie nieplanowe, wynikające z bieżącej eksploatacji), [4] Wymiana kół monoblokowych wraz z pracami dodatkowymi polegającymi na przetaczaniu tarcz hamulcowych w spalinowym zespole trakcyjnym SA139- 011, o wartości 258,0 tys. zł (zadanie nieplanowe, wynikające z bieżącej eksploatacji), [5] Wymiana kół monoblokowych w pięciu elektrycznych zespołach trakcyjnych 31WE wraz z pracami dodatkowymi, o wartości 2 409,0 tys. zł (zadanie nieplanowe, wynikające z bieżącej eksploatacji), [6] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P4 wraz z pracami dodatkowymi w elektrycznym zespole trakcyjnym EN57AL-1542 (2020), o wartości 1 850,0 tys. zł.

⁵² Zadanie nieplanowane, wynikające z bieżącej eksploatacji.

technicznej poziomu utrzymania P4 wraz z pracami dodatkowymi w czterech autobusach szynowych (55/2017) o wartości 13 997,4 tys. zł, [2] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P3/1 i P3/2 wraz z pracami dodatkowymi w elektrycznych zespołach trakcyjnych 31 WE (5/2018) o wartości 3 376,3 tys. zł, [3] Wykonanie obsługi technicznej poziomu utrzymania P4 elektrycznego zespołu trakcyjnego EN57AL - 1938 wraz z pracami dodatkowymi (47/2019) o wartości 2 188,8 tys. zł.

(akta kontroli: t. I str. 22-87; t. II str. 227-236)

Na realizację zadania pn. *Budowa myjni taboru kolejowego*, objętego umową z 19 czerwca 2018 r. zawartą w formule *projektuj i buduj*, wydatkowano łącznie 369,0 tys. zł, przy czym wynagrodzenie zostało wypłacone wykonawcy bezpodstawnie, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. II str. 191-216, 288-296)

2.4. Zakres zadań KD dotyczących pasażerskich połączeń kolejowych, określony został w zawartej z Organizatorem *Umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego nr DT-D/4535/14*⁵³ *Wojewódzkie przewozy pasażerskie realizowane w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2022 r.* (dalej: umowa wieloletnia) i stanowiących jej uszczegółowienie, stosownych umowach rocznych o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (dalej: umowy roczne). W umowie wieloletniej ustalono warunki świadczenia usług publicznych w zakresie organizowania, zarządzania, wykonywania, finansowania i rozliczania wojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich, realizowanych na terenie województwa dolnośląskiego oraz na liniach komunikacyjnych województw sąsiednich (objętych odpowiednimi porozumieniami województw w sprawie organizacji publicznego transportu zbiorowego), według rozkładów jazdy pociągów – uzgadnianych z Organizatorem w ramach umów rocznych. W umowie wieloletniej określono również standardy świadczonych usług przewozów pasażerskich, w tym m.in. w zakresie: punktualności połączeń; zapewnienia bezpieczeństwa i higieny oraz wygody i należytej obsługi; dostępu osób niepełnosprawnych. Ponadto przewidziano sankcje finansowe za niezrealizowanie w terminie lub założonym standardzie przewozów pasażerskich, bądź obowiązków informacyjnych/sprawozdawczych względem Organizatora. W załączniku do umowy wieloletniej, na lata 2015-2022, określono Planowane Łączne Nadkłady Finansowe w łącznej wysokości 472 mln zł (rocznie po 59 mln zł), oraz Planowany Limit Pracy Eksploatacyjnej w pociągokilometrach (dalej: pockm), łącznie 35 059 849,4 pockm (rocznie po 4 382 481,179 pockm). Natomiast według stanu na dzień 7 kwietnia 2021 r. Planowane Łączne Nadkłady Finansowe na lata 2015-2022 określono w wysokości 648 mln zł (w tym na lata 2021-2022 rocznie po 95,7 mln zł), oraz Planowany Limit Pracy Eksploatacyjnej łącznie 61 743 939,721 pockm (w tym na rok: 2021 – 9 870 495,605 pockm, 2022 – 9 176 729,510 pockm)⁵⁴. W załącznikach do umowy rocznej określano m.in.: ramowy wykaz linii komunikacyjnych, na których KD miały wykonywać wojewódzkie kolejowe przewozy pasażerskie, łączną wysokość rekompensaty należną KD⁵⁵ i uzgodnione zestawienie taboru obsługującego dane pasażerskie połączenie⁵⁶.

Według rozliczenia umów rocznych⁵⁷:

⁵³ Umowa zawarta 15 grudnia 2014 r.

⁵⁴ Oprócz tego określono ww. wartości na lata 2023–2026 odpowiednio po 127 mln zł i 11 676 729,51 pockm.

⁵⁵ Dopłaty: 1) w formie dotacji od UMWD, której celem było pokrycie należnej straty KD, poniesionej z tytułu realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, tj. różnicy między wielkością kosztów zadania i przychodów z realizacji zadania uwzględniając rozsądny zysk KD (jak i od województwa lubuskiego); 2) w formie dotacji z funduszu kolejowego; 3) wynikające z umów zawartych przez UMWD z gminami województwa dolnośląskiego.

⁵⁶ Dostosowane do wielkości potoków podróży i spodziewanych w tym okresie szczytów przewozowych.

⁵⁷ Corocznie UMWD przekazał w ramach rekompensaty środki z Funduszu Kolejowego, w tym w: 2016 r. w kwocie 4 807,3 tys. zł, a w latach 2017-2020 po 3 333,3 tys. zł.

- za 2016 r. KD otrzymały rekompensatę w kwocie 63 305,1 tys. zł, której podstawę wyliczenia stanowiła roczna praca eksploatacyjna - 5 756 616,356 pockm, przy kosztach ogółem 127 696,6 tys. zł⁵⁸ oraz przychodach ogółem 63 341,5 tys. zł, z uwzględnieniem rozsądnego zysku (3 757,4 tys. zł). Koszt obsługi 1 pockm wyniósł 22,18 zł, a wysokość rekompensaty - 11 zł;

- za 2017 r. KD otrzymały rekompensatę w kwocie 77 488,4 tys. zł, której podstawę wyliczenia stanowiła roczna praca eksploatacyjna - 6 912 305,26 pockm, przy kosztach ogółem 154 234,8 tys. zł⁵⁹ oraz przychodach ogółem 76 613,8 tys. zł, z uwzględnieniem rozsądnego zysku 3 200,7 tys. zł. Koszt obsługi 1 pockm wyniósł 22,31 zł, a rekompensata 11,21 zł;

- za 2018 r. KD otrzymały rekompensatę w kwocie 86 816,3 tys. zł, której podstawę wyliczenia stanowiła roczna praca eksploatacyjna - 8 060 889,591 pockm, przy kosztach ogółem 180 812,5 tys. zł⁶⁰ oraz przychodach ogółem 94 435,3 tys. zł, z uwzględnieniem rozsądnego zysku 3 772,4 tys. zł. Koszt obsługi na 1 pockm wyniósł 22,43 zł, a rekompensata 10,77 zł;

- za 2019 r. KD otrzymały rekompensatę w kwocie 73 890,3 tys. zł, której podstawę wyliczenia stanowiła roczna praca eksploatacyjna - 8 453 927,82 pockm, przy kosztach ogółem 188 647,6 tys. zł⁶¹ oraz przychodach ogółem 114 051,4 tys. zł, z uwzględnieniem rozsądnego zysku 2 627,4 tys. zł. Koszt obsługi 1 pockm wyniósł 22,31 zł, a rekompensata 8,74 zł;

- za 2020 r. KD wnioskowały⁶² o wypłatę rekompensaty w wysokości 95 504,0 tys. zł, której podstawę wyliczenia stanowiła roczna praca eksploatacyjna - 7 906 738,409 pockm, przy kosztach ogółem 201 438,6 tys. zł⁶³ oraz przychodach ogółem 109 600,9 tys. zł, z uwzględnieniem rozsądnego zysku 6 999,7 tys. zł. Koszt obsługi 1 pockm wyniósł 25,48 zł, a rekompensata 12,08 zł.

(akta kontroli: t. I str. 89-98; t. II str. 2-7)

Składając miesięczne wnioski o wypłatę rekompensaty w latach 2016-2020, w KD posiłkowano się zapisami systemu finansowo-księgowego na dzień wypełniania wniosku, które to zapisy ulegały zmianom po doksięgowywaniu innych zdarzeń dotyczących danego miesiąca. KD otrzymywały od Organizatora rekompensaty we wnioskowanych kwotach.

(akta kontroli: t. I str. 89-98; t. II str. 2-7, 44-129, 264-287)

Według postanowień § 2 ust. 3 umowy wieloletniej, umowy roczne miały być zawarte w terminie do 10 dni przed wejściem w życie Rozkładu Jazdy Pociągów, które wprowadzono w latach 2016-2020 odpowiednio w dniach: 12 grudnia 2015 r.; 10 grudnia 2016 r.; 9 grudnia 2017 r.; 8 grudnia 2018 r.; 14 grudnia 2019 r., 12 grudnia 2020 r. Natomiast stosowne umowy roczne zawarto po wyżej wskazanym terminie, tj. w dniach: 5 lutego 2016 r.; 28 lutego 2017 r.; 21 lutego 2018 r.; 7 maja 2019 r.; 11 marca 2020 r.; 7 kwietnia 2021 r., co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 191-198; t. II str. 130-133)

2.5. Środki finansowe z tytułu rekompensaty wpłacanej przez Organizatora były przeznaczane m.in. na wynagrodzenia w Spółce. W 2016 r. wypłacone wynagrodzenie członków Zarządu było zgodne z postanowieniami uchwały Zarządu

⁵⁸ W tym wynagrodzenia z pochodnymi 44 429,3 tys. zł, stanowiące 34,8% ogółu kosztów.

⁵⁹ W tym wynagrodzenia z pochodnymi 54 934,3 tys. zł, stanowiące 35,6% ogółu kosztów.

⁶⁰ W tym wynagrodzenia z pochodnymi 66 418,3 tys. zł, stanowiące 36,7% ogółu kosztów.

⁶¹ W tym wynagrodzenia z pochodnymi 74 547,1 tys. zł, stanowiące 39,5% ogółu kosztów.

⁶² Według wniosku o płatność końcową złożoną w dniu 10 maja 2021 r., do dnia 18 czerwca 2021 r. niezaakceptowana przez UMWD.

⁶³ W tym wynagrodzenia z pochodnymi 73 143,9 tys. zł, stanowiące 36,3% ogółu kosztów.

Województwa Dolnośląskiego z dnia 9 maja 2008 r.⁶⁴. Następnie ogólne zasady obliczania wysokości wynagrodzeń członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych określono w ustawie z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁶⁵ (dalej: ustawa o kształtowaniu wynagrodzeń). W akcie założycielskim KD⁶⁶ w § 15 ust. 5 wskazano, że do wyłącznej kompetencji Walnego Zgromadzenia należy podejmowanie uchwał w sprawach określania zasad i wysokości wynagrodzenia członków: Zarządu i Rady Nadzorczej. W okresie objętym kontrolą Walne Zgromadzenie⁶⁷, wypełniając wymóg wynikający z art. 4 i 5 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, określiło zasady wynagradzania członków Zarządu Spółki, wskazując, że na czas pełnienia tej funkcji Rada Nadzorcza zawiera umowy o świadczenie usług zarządzania (§ 1 ust. 1), za wynagrodzeniem miesięcznym stałym oraz zmiennym. Wynagrodzenie stałe, określono kwotowo⁶⁸, w przedziale od czterokrotności do ośmiokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: podstawa wymiaru wynagrodzenia). Wypłata wynagrodzenia zmiennego oraz jego wysokość⁶⁹, uzależnione były od stopnia realizacji celów zarządczych, określonych przez Walne Zgromadzenie, na dany rok obrotowy.

Rada Nadzorcza została zobowiązana, by w formie uchwały, uszczegółowić cele zarządcze⁷⁰ i określić wysokość wynagrodzenia zmiennego⁷¹. Zgodnie z postanowieniami § 8 ust. 2 zawartych przez Radę Nadzorczą umów o świadczenie usług zarządzania z Prezesem i Wiceprezesami Zarządu, ich wynagrodzenie stałe, ustalono jako odpowiednio 7,5- i 5,2-krotność⁷² podstawy wymiaru wynagrodzenia.

Uchwałami Zarządu Województwa Dolnośląskiego, a następnie Walnego Zgromadzenia Spółki w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej KD⁷³, w okresie od 26 czerwca 2017 r.⁷⁴, na podstawie art. 10 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, ustalono wynagrodzenie miesięczne przewodniczącego Rady Nadzorczej oraz pozostałych członków Rady Nadzorczej ostatecznie w wysokości odpowiednio 1,35 i jednokrotność podstawy wymiaru wynagrodzenia.

Mimo obowiązywania w latach 2018-2020 ustaw o budżecie na rok 2018, 2019 i 2020⁷⁵ (dalej: ustawy o budżecie), które utrzymały podstawę wymiaru

⁶⁴ Nr 1456/III/08 w sprawie wynagrodzenia Członków Zarządu KD. Według treści ww. uchwały w wysokości 5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

⁶⁵ Dz.U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.

⁶⁶ Z dnia 19 stycznia 2010 r., akt notarialny Repertorium A numer 3630/2010 (ze zm.).

⁶⁷ Uchwałą nr 4 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia z 28 grudnia 2016 r., następnie uchwałą: nr 10 Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia Spółki z 26 czerwca 2017 r.; nr 3 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Spółki z 30 maja 2018 r.; nr 13 Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia Spółki z 13 czerwca 2018 r.; nr 1 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Spółki z 24 stycznia 2019 r.

⁶⁸ Według § 2 ust. 2 uchwały nr 4.

⁶⁹ Według § 2 ust. 1 uchwały nr 4 - wielkość wynagrodzenia zmiennego.

⁷⁰ Określenie celów (KPI) wraz z określeniem wag dla celów zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji, rozliczenia i weryfikacji KPI.

⁷¹ Procent wynagrodzenia rocznego członka Zarządu. Przy czym zastrzeżono, że nie może być wyższe niż 30% wynagrodzenia rocznego członka zarządu.

⁷² Od lutego 2019 r. Wiceprezesom określono miesięczne wynagrodzenie stałe jako 6,5-krotność – uchwałą Rady Nadzorczej z dnia 31 stycznia 2019 r. nr 16/V/01/2019.

⁷³ Uchwała Zarządu Województwa Dolnośląskiego z 10 lipca 2009 r. nr 3045/III/09 w sprawie zasad ustalania wysokości wynagrodzenia członków Rad Nadzorczych spółek prawa handlowego utworzonych przez Województwo Dolnośląskie oraz spółek prawa handlowego, w których udział Województwa Dolnośląskiego przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji (ze zm.), w wysokości - Przewodniczący 1-krotność, a pozostali członkowie 0,7-krotności podstawy wymiaru wynagrodzenia, a następnie uchwałą nr 5 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia z 28 grudnia 2016 r. w wysokości - Przewodniczący 0,8-krotności, a pozostali członkowie 0,6-krotności podstawy wymiaru wynagrodzenia.

⁷⁴ Uchwała nr 11 Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia KD z dnia 24 czerwca 2017 r.

⁷⁵ Tj. ustawy z dnia: 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz.U. poz. 2371, ze zm.) – w art. 28; 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz.U. poz. 2435, ze zm.) – w art. 22; 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących

wynagrodzenia stałego z IV kwartału 2016 r., KD wypłacały członkom Zarządu i Rady Nadzorczej wynagrodzenie w oparciu o podstawy wymiaru wynagrodzenia z lat 2017-2020, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 89-98, 121-137; t. II str. 10-21)

W okresie objętym kontrolą wynagrodzenie zmienne członków Zarządu Spółki wypłacone zostało po podjęciu przez Radę Nadzorczą uchwał dokonujących rozliczenia wykonania zadań, które:

a) w 2017 r. zostały uznane za zrealizowane w 100%⁷⁶, w wyniku czego naliczono i wypłacono zmienne wynagrodzenie za ten rok w łącznej wysokości 178,3 tys. zł, w tym: 73,9 tys. zł (Prezesowi [...]*), 53,4 tys. zł (Wiceprezesowi [...]* i 51,0 tys. zł (Wiceprezesowi [...]*);

b) w 2018 r. zostały uznane za zrealizowane w 70%⁷⁷, w wyniku czego naliczono i wypłacono zmienne wynagrodzenie za ten rok w łącznej wysokości 139,1 tys. zł, w tym: 59,7 tys. zł (Prezesowi [...]*), 41,4 tys. zł (Wiceprezesowi [...]* i 38,0 tys. zł (Wiceprezesowi [...]*);

c) w 2019 r. zostały uznane za zrealizowane w 100%⁷⁸, w wyniku czego naliczono i wypłacono zmienne wynagrodzenie za ten rok w łącznej wysokości 357,5 tys. zł, w tym: 125,8 tys. zł (Prezesowi [...]*), 115,7 tys. zł (Wiceprezesowi [...]* i 116,0 tys. zł (Wiceprezesowi [...]*);

d) w 2020 r. zostały uznane za zrealizowane w 70%⁷⁹, w wyniku czego naliczono i wypłacono zmienne wynagrodzenie za ten rok w łącznej wysokości 178,8 tys. zł, w tym: 90,9 tys. zł (Prezesowi [...]*), 87,9 tys. zł (Wiceprezesom [...]* i [...]*).

Ponadto na wniosek Rady Nadzorczej skierowany do Zarządu Województwa Dolnośląskiego o przyznanie świadczenia dodatkowego za 2016 r., Prezesowi Zarządu ([...]* wypłacono trzykrotność wynagrodzenia miesięcznego w kwocie 64,2 tys. zł⁸⁰.

Ogólny katalog celów zarządczych dla członków Zarządu został określony w § 2 ust. 7 uchwały nr 4 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia z dnia 28 grudnia 2016 r.⁸¹, jako: [1] osiągnięcie oczekiwanej rekompensaty za pockm; [2] osiągnięcie oczekiwanej płynności finansowej; [3] wzrost liczby pasażerów - na poziomie określonym przez Radę Nadzorczą w stosownej uchwale uszczegóławiającej cele zarządcze na dany rok obrotowy. I tak uchwałą Rady Nadzorczej z dnia:

[1] 29 grudnia 2016 r.⁸² uszczegółowiono cele zarządcze na 2017 r., w tym: osiągnięcie oczekiwanej rekompensaty za pockm poprzez osiągnięcie wskaźnika na poziomie nie wyższym niż 12 zł/pockm. Następnie na podstawie postanowień art. 4 ust. 8 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, uchwałą Rady Nadzorczej z dnia

realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz.U. poz. 278) – w art. 31 (obowiązującej w zakresie wynagrodzeń od 1 marca 2020 r.).

⁷⁶ Zgodnie z załącznikiem do uchwały Rady Nadzorczej z dnia 25 maja 2018 r.

⁷⁷ Zgodnie z załącznikiem do uchwały Rady Nadzorczej z dnia 31 lipca 2019 r. nie zrealizowano celów zarządczych o wadze po 15%, tj.: KPI2 (kluczowy wskaźnik efektywności) uzyskanie dofinansowania na wkład własny z w ramach projektu RPO związanego z budową myjni taboru kolejowego oraz rewitalizacją budynku magazyn (obiektów zlokalizowanych w bazie Spółki przy ul. Pątnowskiej w Legnicy); KPI3 obowiązek umieszczenia logo Województwa Dolnośląskiego na taborze kolejowym, innych pojazdach używanych przez KD, na budynkach i pomieszczeniach użytkowanych przez KD, jak i pismach firmowych, materiałach promocyjnych, stopce e-mail, biletach sprzedawanych przez Spółkę.

⁷⁸ Zgodnie z załącznikiem do uchwały Rady Nadzorczej z dnia 5 czerwca 2020 r.

⁷⁹ Zgodnie z załącznikiem do uchwały Rady Nadzorczej z dnia 28 maja 2021 r. Nie zrealizowano celu zarządczego o wadze 30%, tj. KPI1 osiągnięcie oczekiwanej wysokości kosztów stałych na poziomie 92% (według ustaleń do umowy rocznej z Organizatorem), w wysokości 130,3 tys. zł, a wykonano na poziomie 137,7 tys. zł.

⁸⁰ Na podstawie uchwały Rady Nadzorczej Nr 68/IV/06/2017 z dnia 20 czerwca 2017 r. Regulacje w zakresie przyznawania dodatkowych świadczeń określił Zarząd Województwa Dolnośląskiego w uchwale nr 3945/IV/13 z 18 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi oraz wzoru wniosku o przyznanie nagrody rocznej.

⁸¹ Uchwalone w tożsamej treści uchwałą nr 10 Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia z 26 czerwca 2017 r.

⁸² Nr 52/IV/12/16.

19 lipca 2017 r.⁸³ wartość wskaźnika KPI1, tj. *osiągnięcie oczekiwanej rekompensaty za pockm (po uwzględnieniu rozsądnego zysku)* zmieniono na 10,49 zł/pockm wskazując, że dany wskaźnik uznawano za zrealizowany poprzez osiągnięcie wartości referencyjnej, a niewykonany dla poziomu poniżej 95% wartości referencyjnej – tj. odmiennie niż w uchwale Rady Nadzorczej z 29 grudnia 2016 r.;

[2] 11 kwietnia 2018 r. uszczegółowiono cele zarządcze dla członków Zarządu na 2018 r.⁸⁴: [a] określono wartość referencyjną dla KPI5 (*osiągnięcie oczekiwanej płynności finansowej*⁸⁵) na poziomie nie niższym niż 0,8, gdy na 2017 r. określono wskaźnik na poziomie 1, a uzyskano wartość 1,24; [b] nie określono wartości referencyjnej dla KPI6 (*wskaźnik kosztów z działalności operacyjnej pomniejszony o amortyzację i koszty przeglądów taboru kolejowego przez pockm*), gdzie podano jedynie - *Wg wskazań wynikających ze sprawozdania finansowego spółki*;

[3] 31 marca 2020 r. Rada Nadzorcza uszczegółowiła cele zarządcze dla członków Zarządu na 2020 r.⁸⁶, gdzie określono: [a] wartość referencyjną dla KPI2 (*wykonanie pracy przewozowej na poziomie 40% określonej w umowie rocznej*), tj. w wysokości 3672656 pockm, podczas gdy do końca lutego 2020 r. zrealizowano 1522367 pockm (41,4% wartości referencyjnej), a razem w I kwartale 2020 r. 2243939 pockm (61,1%)⁸⁷, [b] wartość referencyjną dla KPI3 (*liczba pasażerów*) w liczbie 3 000 000 osób, gdy do końca lutego 2020 r. KD przewiozły 2 459 999 pasażerów (82,0% wartości referencyjnej), a w I kwartale 2020 r. 3 035 022 pasażerów – przez co wskazana wartość referencyjna została wykonana z dniem 31 marca 2020 r., tj. z dniem podjęcia uchwały przez Radę Nadzorczą.

Z treści protokołu z posiedzenia Rady Nadzorczej z dnia 31 stycznia 2019 r., wynikało, że Rada Nadzorcza nie ustaliła wartości referencyjnych i wag dla poszczególnych celów zarządczych, tylko zobowiązała Zarząd KD do złożenia propozycji dla wyżej wskazanych. Wagi i wartości zaproponowane przez Zarząd KD zrealizowano w 100%.

Uchwały Rady Nadzorczej w zakresie realizacji celów zarządczych dla członków Zarządu za rok obrotowy 2017⁸⁸ i 2018⁸⁹ wydano odpowiednio w dniach 25 maja 2018 r. i 31 lipca 2019 r., tj. przed zatwierdzeniem przez Organizatora raportu rocznego i wniosku o płatność końcową za ten rok obrotowy (odpowiednio 1 sierpnia 2018 r. i 9 października 2019 r.).

Prezes poinformował, że *Rada Nadzorcza decyduje o realizacji celów KPI i o terminie ich przyjęcia jako zrealizowanych. Wynagrodzenie zmienne może być wypłacone po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok.*

Przewodniczący Rady Nadzorczej poinformowali m.in., że: (...) *Rada Nadzorcza sprawuje nadzór nad działalnością Spółki w sposób kolegialny, ale jako organ powołany przez Właściciela, którym jest Województwo, konsultuje i ustala swoje działania i decyzje z Nadzorem Właścicielskim (...); Rada Nadzorcza dysponowała sprawozdaniami za rok obrotowy i mogła poddać ocenie realizację celów (...); finalne wartości referencyjne były ustalone z Nadzorem Właścicielskim, który*

⁸³ Nr 73/IV/07/2017.

⁸⁴ Nr 90/IV/04/2018.

⁸⁵ Wskaźnik: (środki pieniężne + zapasy + należności krótkoterminowe) / zobowiązania krótkoterminowe.

⁸⁶ Nr 47/V/03/2020.

⁸⁷ Na podstawie danych miesięcznych raportowanych przez KD.

⁸⁸ W 2017 r. przyjęto cel zarządczy KPI1 *osiągnięcie oczekiwanej rekompensaty za pockm (po uwzględnieniu rozsądnego zysku)*.

⁸⁹ W 2018 r. przyjęto cel zarządczy KPI6 *wskaźnik kosztów z działalności operacyjnej pomniejszony o amortyzację i koszty przeglądów taboru kolejowego przez pockm*.

podejmował decyzje [również w sprawie wynagrodzeń członków Zarządu, rad nadzorczych oraz wypłacanych odpraw].

(akta kontroli: t. I str. 121-137; t. II str. 156-190, 238-263)

W latach 2016-2020 w KD powołano stosownymi uchwałami Zarządu na stanowisko prokurenta samoistnego jedną osobę będącą pracownikiem Spółki w okresie od 8 października 2014 r. do 22 stycznia 2019 r. za wynagrodzeniem ryczałtowym 0,5 tys. zł miesięcznie, a następnie dwie osoby będące pracownikami Spółki na prokurentów łącznych od 11 marca 2020 r., za wynagrodzeniem ryczałtowym 5,0 tys. zł miesięcznie dla każdego z nich.

Prezes, wyjaśniając przyczyny zatrudnienia dwóch prokurentów oraz przyznania im wyższego wynagrodzenia ryczałtowego podał, że (...) *Przyznanie Prokurentom wynagrodzenia ryczałtowego z tytułu prokury nastąpiło w trybie zwykłego uprawnienia Zarządu Spółki (...) przy wzięciu pod uwagę konieczność zachowania ciągłości zarządczej Spółki, zakresu odpowiedzialności, dyspozycyjności w/w w trudnym okresie pandemii wirusa SARS-Cov-2, a także uwzględniając zalecenia rządowe co do wykonywania pracy zdalnej, ilości i możliwości kolejnych zachorowań czy odbywania kwarantanny. W ocenie Spółki miernikiem określenia wynagrodzenia prokurentów nie musi być ani spadek ani wzrost przychodów przedsiębiorstwa, gdyż takie kryterium nie musi odzwierciedlać zaangażowania prokurentów w sprawy Spółki. Spółka oceniła, że nowe wyzwania, rozwój Spółki, a także trudności związane ze stanem epidemii uzasadniały i uzasadniają przyznanie prokurentom świadczenia we wskazanej wysokości.*

(akta kontroli: t. I str. 20-87; t. II str. 41-43)

2.6. W latach 2016-2020, Spółka nie zawierała umów lub porozumień na obsługę połączeń kolejowych bezpośrednio z gminami. Prezes poinformował, że: *Podstawą do uruchomienia pociągów jest zawarcie umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z Organizatorem.*

KD zawierały z gminami porozumienia na honorowanie biletów w pociągach Spółki, na podstawie których otrzymano w latach 2016-2020 łączną kwotę 16 108,8 tys. zł, w tym: w 2016 r. 1 373,0 tys. zł; w 2017 r. 1 661,6 tys. zł; w 2018 r. 2 817,2 tys. zł; w 2019 r. 5 025,8 tys. zł; w 2020 r. 5 231,2 tys. zł.

Prezes poinformował, że: *Spółka prowadziła wstępne rozmowy i wykazała zainteresowanie zawarciem podobnych umów obejmujących komunikację miejską w Jeleniej Górze, Środzie Śląskiej, Świdnicy (...) i Zgorzelcu, lecz ostatecznie rozmowy nie doprowadziły do zawarcia umów.*

(akta kontroli: t. I str. 2-6, 10-12, 191-198)

2.7. W badanym okresie dokumentem regulującym ogólne zasady obsługi pociągów, w tym obsady drużyn konduktorskich, były instrukcje konduktorskie dla drużyn konduktorskich⁹⁰. Minimalna obsada pociągu składała się z jednej osoby⁹¹, tj. konduktora lub kierownika pociągu, zaś maksymalna z czterech osób. W skład drużyn konduktorskich zgodnie z instrukcjami wchodziło: [1] kierownik pociągu, lub [2] kierownik pociągu i konduktor (konduktorzy), bądź [3] konduktor (konduktorzy).

Skład drużyn konduktorskich na poszczególnych relacjach był zmienny i zależał od czynników takich jak: pojemność pojazdu, typ pojazdu, uwagi zgłaszane przez drużyny konduktorskie, wyniki analizy rejestrów sprzedaży prowadzonych przez

⁹⁰ Uchwała nr 05/0920/2016 z dnia 20 września 2016 r. Zarządu KD w sprawie przyjęcia do stosowania w KD dokumentu pn. „KD t-5 Instrukcje dla drużyn konduktorskich”; Uchwała nr 01/0406/17 z dnia 6 kwietnia 2017 r. Zarządu KD w sprawie przyjęcia do stosowania w KD dokumentu pn. „KD h-1 Instrukcja dla drużyn konduktorskich”; Uchwała nr 01/0816/17 z dnia 16 sierpnia 2017 r. Zarządu KD w sprawie przyjęcia do stosowania w KD dokumentu pn. „KD h-1 Instrukcja dla drużyn konduktorskich”; Uchwała nr 07/0213/18 z dnia 13 lutego 2018 r. Zarządu KD w sprawie przyjęcia do stosowania w KD dokumentu pn. „KD h-1 Instrukcja dla drużyn konduktorskich”; Uchwała nr 03/0828 /19 z dnia 28 sierpnia 2019 r. Zarządu KD w sprawie aktualizacji instrukcji wewnętrznych stosowanych w KD – KD h-1.

⁹¹ Poza maszynistą.

drużyny konдукtorskie, własne obserwacje, wolne godziny robocze pozwalające na obsadzenie niektórych pociągów celem zwiększenia efektywności zmian roboczych, czy raporty kontrolerów handlowych, w których zgłaszano potrzebę wzmocnienia składu na danym pociągu. Obecność kierownika pociągu w danym pojeździe, uwarunkowana była koniecznością wykonania szczegółowej próby hamulca czy oględzin technicznych. Konдукtorzy zaś, obsługiwali pociągi na wszystkich trasach. Prezes podał, że Spółka w latach 2018-2019 zintensyfikowała szkolenia na stanowisko kierownika pociągu, dążąc do zwiększenia liczby pociągów obsługiwanych przez kierowników pociągu, nie tylko w sytuacjach tego wymagających.

Wraz ze wzrostem pracy eksploatacyjnej i liczby obsługiwanych linii kolejowych oraz w związku z zakupem nowych pojazdów, zatrudnienie w KD na przestrzeni lat, sukcesywnie rosło, wynosząc w 2016 r. 571 etatów (112,4% planu), zaś w 2020 r. 756 etatów (95,5% planu). Jednak mimo przywrócenia 11 połączeń kolejowych (w tym dziewięciu w latach 2017-2020), zatrudnienie w zespołach drużyn konдукtorskich, wzrosło pomiędzy 2016 r. a 2020 r. o 43 pracowników, w tym pomiędzy 2017 r. a 2020 r. zaledwie o pięciu. Według stanu na koniec: 2016 r. zatrudnienie wynosiło 199 osób (112,4% planu), 2017 r. – 237 osób (97,9% planu), 2018 r. – 233 osoby (83,2% planu), 2019 r. – 228 osób (95,0% planu), 2020 r. – 242 osoby (94,2% planu). Tymczasem wśród pracowników administracyjnych⁹² zatrudnienie wzrosło o 54 osoby (w tym o 51 osób w latach 2017-2020).

Ponadto, w latach 2016-2019 w zespole drużyn konдукtorskich, Spółka zatrudniała 30 osób również na podstawie umów cywilnoprawnych. Jak wskazał Prezes, powodem zatrudniania w oparciu o wyżej wskazane umowy, była konieczność utrzymania uprawnień danych pracowników po przeniesieniu na inne stanowiska oraz zapewnienie ciągłości realizacji przewozów w związku z trudną sytuacją kadrową.

W 2020 r. Spółka nie angażowała zleceniobiorców do zespołu drużyn konдукtorskich, ponieważ jak wskazał Prezes, *sytuacja kadrowa uległa polepszeniu. Dokonano udoskonalenia i przekształcenia obiegu drużyn konдукtorskich, co zmniejszyło realne zapotrzebowanie na osoby do obsługi pociągów uruchamianych przez KD.*

NIK analizując adekwatność zatrudnienia w zespołach drużyn konдукtorskich do potrzeb wynikających z obsługi połączeń objęła kontrolą ewidencję czasu pracy 27 pracowników⁹³ zespołu drużyn konдукtorskich (15 konдукtorów, 12 kierowników pociągu), zatrudnionych na podstawie umowy o pracę oraz pięciu pracowników tego zespołu, zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych. Analiza wykazała, że 26 pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę (pracownicy zespołów drużyn konдукtorskich) wykonywało pracę przekraczając obowiązujące normy czasu pracy od 0,5 h do 58,1 h w okresie rozliczeniowym, w tym w dwóch przypadkach, z przekroczeniem również średniotygodniowych limitów, określonych w KP oraz Regulaminie Pracy.

W latach 2016-2020 liczba godzin ponadwymiarowych w drużynach konдукtorskich wynosiła odpowiednio 48 924:08 h, 55 620:56 h, 65 826:55 h, 48 388:41 h, 30 990,11 h. Mając na uwadze całoroczne zatrudnienie⁹⁴ w poszczególnych latach w tym zespole, średnia liczba nadgodzin przypadająca na jednego pracownika wynosiła w 2016 r. – 205,6 h, w 2017 r. – 186,6 h, w 2018 r. – 199,5 h, w 2019 r. – 175,3 h, w 2020 r. – 115,2 h.

⁹² Po uwzględnieniu pracowników, którzy w latach 2016-2020 odeszli z pracy.

⁹³ Po pięciu pracowników za miesiące: październik 2016 r., kwiecień 2017 r., wrzesień 2018 r., luty 2020 r., sześciu za czerwiec 2019 r., jeden za grudzień 2018 r.

⁹⁴ W 2016 r. 238, w 2019 r. 298, w 2018 r. 330, w 2019 r. 276, w 2020 r. 269 pracowników.

Prezes wyjaśnił, że KD odnotowuje wyraźny, całłościowy spadek liczby godzin nadliczbowych w latach 2019, 2020, co było związane z wdrożonym w maju 2018 r. programem optymalizacji planów pracy drużyn konduktorskich, dzięki któremu, pomimo wzrostu pracy eksploatacyjnej o 5% i 7%, zmniejszono zapotrzebowanie o 4% w 2019 r. i 3% w 2020 r. Prace optymalizacyjne jak wskazał, były konieczne z uwagi na wzrastającą liczbę absencji chorobowych.

W przypadku pracowników zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych, kontrola wykazała, że jeden pracownik wykonywał pracę w charakterze kierownika pociągu (na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej ze Spółką) w okresie pobierania zasiłku opiekuńczego (w ramach zatrudnienia w KD na podstawie umowy o pracę). Powyższe zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 156, 165-166, 176-181, 183, 196, 201- 244, 296-364)

2.8. KD użytkowały na koniec 2015 r. 45 pociągów, z których 25 było spalinowych, a 20 elektrycznych, na dzień 31 grudnia 2016 r. – odpowiednio – 46, 26, 20, na koniec 2017 r. i 2018 r. – odpowiednio 59, 27, 32, na 31 grudnia 2019 r. – odpowiednio 58, 26, 32, a na koniec 2020 r. – odpowiednio 61, 28, 33. Na koniec 2015 r. 21 pociągów było własnością KD, a 25 użytkowano na podstawie umowy użyczenia, a na dzień 31 grudnia 2016 r. 41 było własnością KD, pięć użyczono do 2019 r., na koniec 2017 r. 52 było własnością KD, dwa przedmiotem dzierżawy (również w 2018 r.), a na dzień 31 grudnia 2019 r. 52 było własnością KD, a jeden dzierżawiono, natomiast na koniec 2020 r. 58 było własnością KD, a trzy dzierżawiono.

KD w oparciu o Umowy objęcia akcji o podwyższonym kapitale zakładowym/Umowy przeniesienia prawa własności ruchomości z dnia 18 października 2016 r.⁹⁵ przejęły od Województwa Dolnośląskiego pojazdy, w tym dwa autobusy szynowe SA-109-003 i SA-109-004. Oba pojazdy były użytkowane przez KD na podstawie umowy użyczenia zawartej 8 kwietnia 2009 r. W latach 2016-2020 nie były one jednak wykorzystywane do przewozów pasażerskich, gdyż ważność ich świadectw sprawności technicznej wygasła odpowiednio z dniem 27 czerwca 2013 r. i 1 lipca 2013 r., z powodu osiągnięcia parametrów kwalifikujących pojazdy do wykonywania przeglądu co najmniej czwartego poziomu utrzymania. Stan techniczny pojazdów określono w załączniku nr 2 do powyższych umów, a ówczesny Prezes, w § 5 ust. 3 umowy wskazał, że *wszystkie autobusy szynowe są sprawne, pozbawione wad fizycznych oraz zrzeka się wszelkich roszczeń dotyczących stanu technicznego ww. przedmiotów*.

Prezes poinformował, że: [1] w 2017 r. i w 2020 r. prowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia sektorowego na wykonanie przeglądu P5 z pracami dodatkowymi na tych pojazdach, które z uwagi na przekroczenie kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia zostało unieważnione, a [2] w 2018 r. dwukrotnie, bezskutecznie, ogłoszono przetarg na ich sprzedaż.

(akta kontroli: t. I str. 2-6; t. II str. 8-9, 219-226)

Do głównych przyczyn wyłączeń pociągów z realizacji przewozów pasażerskich (174 przypadki w 2016 r., 320 w 2017 r., 375 w 2018 r., 378 w 2019 r., 425 w 2020 r.), należały m.in. bieżące naprawy, przeglądy P3-P4 i oczekiwanie na przeglądy. Z 44 pociągów wykorzystywanych w 2016 r., 43 z nich przynajmniej raz (do 14 razy) wyłączono z użytkowania do 294 dni, ze średnim czasem wyłączenia wynoszącym 16,4 dnia. Dla trzech pojazdów szynowych ich łączny czas wyłączenia przekroczył pół roku, tj. SA134-007 (313 dni), SA134-006 (210 dni) i SA106-11 (363 dni).

⁹⁵ Akt notarialny rep. A nr 93986/2016.

Z 59 pociągów wykorzystywanych w 2017 r., 50 z nich przynajmniej raz (do 21 razy) wyłączono z użytkowania do 133 dni, ze średnim czasem wyłączenia wynoszącym 8,9 dnia, a najdłuższy łączny okres wyłączenia pojazdu wyniósł 173 dni.

Z 59 pociągów wykorzystywanych w 2018 r., 55 z nich przynajmniej raz (do 17 razy) wyłączono z użytkowania do 228 dni, ze średnim czasem wyłączenia wynoszącym 10,1 dnia. Dla pięciu pojazdów szynowych ich łączny czas wyłączenia przekroczył pół roku, tj. SA134-007 (192 dni); SA134-006 (208 dni); SA132-002 (294 dni); 31WE-003 (183 dni); 31WE-001 (220 dni).

Z 58 pociągów wykorzystywanych w 2019 r., 51 z nich przynajmniej raz (do 25 razy) wyłączono z użytkowania do 183 dni, ze średnim czasem wyłączenia wynoszącym 6,8 dnia. Dla sześciu pojazdów szynowych ich łączny czas wyłączenia przekroczył pół roku, tj. SA139-014 (229 dni); SA135-005 (326 dni); SA134-024 (221 dni); SA132-002 (227 dni); 45WE-025 (205 dni); 31WE-002 (192 dni).

Z 61 pociągów wykorzystywanych w 2020 r., 52 z nich przynajmniej raz (do 22 razy) wyłączono z użytkowania do 150 dni, ze średnim czasem wyłączenia wynoszącym 6,7 dnia, a najdłuższy łączny okres wyłączenia pojazdu wyniósł 161 dni. W latach 2016-2020 UMWD nałożył sankcje na KD za 69 odwołań pociągów (niewynikających z działania siły wyższej oraz występowania klęsk żywiołowych) i niezapewnienie przez KD komunikacji zastępczej⁹⁶.

(akta kontroli: t. II str. 134-155, 227)

2.9. Kontrole w zakresie trwałości realizacji projektów, tj.: [1] pn. *Zakup sześciu nowych, trójczłonowych elektrycznych zespołów trakcyjnych na potrzeby realizacji przez Spółkę Koleje Dolnośląskie S.A. zadań przewozowych na potrzeby komunikacji miejskiej i podmiejskiej*⁹⁷ (dofinansowanego z RPO dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013); [2] pn. *Zakup pięciu czterocłonowych elektrycznych zespołów trakcyjnych*⁹⁸ (dofinansowanego z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko); [3] pn. *Poprawa jakości usług regionalnego publicznego transportu zbiorowego Województwa Dolnośląskiego realizowana poprzez budowę systemu dynamicznej interaktywnej informacji pasażerskiej oraz zakup czterech, nowych, dwuczłonowych Spalinowych Zespołów Trakcyjnych*⁹⁹ (dofinansowanego z Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013) – nie wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli: t. II str. 130-133)

Analizę prawidłowości realizowania przewozów pasażerskich oraz przestrzegania standardów ich realizacji przez KD, zgodnie umową z wieloletnią z 15 grudnia 2014 r., przeprowadzał UMWD. Ustaleń w tym zakresie dokonywano na podstawie przekazywanych do UMWD półrocznych sprawozdań z punktualności za lata 2016-2020. UMWD uzgodnił z KD wysokość naliczonych, a następnie zapłaconych przez KD¹⁰⁰ kar, w łącznej wysokości 2 444,1 tys. zł, z których 998,3 tys. zł (40,8%) dotyczyło opóźnień pociągów objętych umową¹⁰¹, a 1 025,5 tys. zł (42%) za uruchomienie pociągu w mniejszym zestawieniu (2 051 przypadków), bez zgody

⁹⁶ Odpowiednio w: 2016 r. – 41 przypadków; 2017 r. – jeden przypadek; 2018 r. – 16 przypadków; 2019 r. – 10 przypadków, 2020 r. – jeden przypadek.

⁹⁷ Zakończoną informacją pokontrolną z 23 lutego 2017 r. dot. projektu RPDS.03.03.00–02–002/13. Kontrolę przeprowadził Wydział Kontroli RPO w Departamencie Funduszy Europejskich UMWD.

⁹⁸ Zakończoną informacją pokontrolną z 26 marca 2019 r. dot. projektu POIS.07.03.00–00–041/14. Kontrolę przeprowadził Departament Kontroli w Centrum Unijnych Projektów Transportowych.

⁹⁹ Zakończone protokołem z 27 września 2016 r. dot. umowy UPD–RPDS.03.02.00–02–003/15–00. Kontrolę przeprowadził Urząd Kontroli Skarbowej we Wrocławiu.

¹⁰⁰ Kary umowne księgowano na koncie 761–006 Pozostałe koszty operacyjne niestanowiące kosztów uzyskania przychodu.

¹⁰¹ Gdy różnica wynosiła ponad 5/10 minut między faktycznym czasem odjazdu ze /przyjazdu do stacji początkowej/ końcowej, a czasem odjazdu/ przyjazdu wynikającym z rozkładu jazdy.

UMWD¹⁰². Jednocześnie w okresie objętym kontrolą obowiązywała umowa z 1 grudnia 2015 r. zawarta między KD a PKP PLK S.A. o wykorzystanie zdolności przepustowej, w której również (w załączniku nr 8) określono obowiązek zgłaszania zmienionych/zmniejszonych składów pociągów. W wyniku niezastosowania się KD do ww. zapisów, naliczono kary w łącznej wysokości 309,1 tys. zł (za 6 310 przypadków niezgłoszonych zmian). Prezes wskazując zakres działań zarządczych zmierzających do ograniczenia ww. kar podał, że: *Zmodyfikowano dziennik dyspozytorski w taki sposób aby Dyspozytor widział, jaki pojazd został zaplanowany, co miało poprawić świadomość Dyspozytora o konieczności zmian parametrów w systemie ISZTP. Dodatkowo przeprowadzono rozmowy indywidualne z Dyspozytorami aby zwracali większą uwagę na ten aspekt, a także poruszono temat wysokości kar jakie są nakładane w przypadku niedopełnienia tego obowiązku. Wartym nadmienia jest fakt, że dynamiczna sytuacja ruchowa nie pozwala na pełne uniknięcie kar umownych.*

(akta kontroli: t. II str. 20-34, 134-155)

2.10. W KD przyjęto zasadę przeprowadzenia dwa razy w roku tygodniowych badań pasażerskich na wszystkich liniach (od poniedziałku do niedzieli). W latach 2016-2020 badania takie przeprowadzono w dniach: 14-20 marca 2016 r.; 23-29 października 2016 r.; 3-9 kwietnia 2017 r.; 8-14 października 2017 r.; 4-10 kwietnia 2018 r.; 8-14 października 2018 r.; 11-17 marca 2019 r.; 21-27 października 2019 r.; 19-25 października 2020 r.¹⁰³.

Prezes poinformował, że: *Dwa razy w roku przeprowadzane są tygodniowe badania na wszystkich liniach. Częstotliwość i regularność tych badań jest wystarczająca do monitorowania frekwencji na każdej linii nawet na nowouruchomionej. Badanie przeprowadzone zaraz po przywróceniu połączenia nie jest równie miarodajne. Do tej pory nie zachodziła potrzeba wdrażania aneksów do umów z Organizatorem, która wynikałaby z analizy wyników analiz frekwencji w pociągach.*

(akta kontroli: t. I str. 2-6; t. II str. 20-34)

2.11. Dla sześciu obiektów budowlanych zlokalizowanych przy ul. Pątnowskiej 1 w Legnicy, stwierdzono prowadzenie przez KD ksiąg niezgodnie z przepisami prawa budowlanego, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 2-6; t. II str. 20-34)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Mimo postanowień ustaw o budżecie na lata 2018-2020 wskazujących, że w tych latach, za podstawę wymiaru wynagrodzeń, wynikającą z ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, należało przyjąć podstawę wymiaru wynagrodzeń za IV kwartał 2016 r.¹⁰⁴, w KD dopuszczono do naliczenia i wypłacenia:

a) członkom Zarządu wynagrodzenia miesięcznego stałego przekraczającego ww. ograniczenia: [1] w 2018 r. – poprzez zawyżenia wynagrodzenia Prezesa łącznie o 30,2 tys. zł, a Wiceprezesów łącznie o 40,2 tys. zł¹⁰⁵; [2] w 2019 r. – poprzez zawyżenie wynagrodzenia Prezesów łącznie o 26,9 tys. zł, a Wiceprezesów łącznie o 102,5 tys. zł¹⁰⁶; [3] w okresie od 1 marca do 31 grudnia 2020 r. – poprzez zawyżenia wynagrodzenia Prezesa łącznie o 20,0 tys. zł, a Wiceprezesów łącznie

¹⁰² Pozostałe kary dotyczyły: pociągów odwołanych bez zapewnionej komunikacji zastępczej, bądź odbiegającej od zasad przewidzianych umową; opóźnień pociągów ponad 120 minut na odcieście/przyjeździe (łącznie 419 500 zł - 17,2% kar ogółem); opóźnień w przekazywanych sprawozdaniach (800 zł).

¹⁰³ Odstąpiono od badań monitorowania w I półroczu 2020 r. z uwagi na pandemię SARS-CoV-2.

¹⁰⁴ Tj. w: art. 28 ustawy o budżecie na 2018 r.; art. 22 ustawy o budżecie na 2019 r.; art. 31 ustawy o budżecie na 2020 r.

¹⁰⁵ Odpowiednio [...] – łącznie 30,2 tys. zł, a Wiceprezesa: [...] – 21,0 tys. zł, a [...] – 19,2 tys. zł.

¹⁰⁶ Odpowiednio: Prezes [...] – 0,6 tys. zł, [...] – 26,2 tys. zł; Wiceprezes: [...] – 0,4 tys. zł; [...] – 51,1 tys. zł, [...] – 51,0 tys. zł.

o 125,4 tys. zł¹⁰⁷. Zawierając bowiem z członkami Zarządu umowy o świadczenie usług zarządzania¹⁰⁸, Rada Nadzorcza określiła ich wynagrodzenia stałe (§ 8 ust. 2) w wysokości odpowiadającej 7,5-krotności (Prezes) i 5,2-krotności (Wiceprezes - od 31 stycznia 2019 r. – 6,5-krotności) podstawy wymiaru wynagrodzenia za rok poprzedni.

Prezes wyjaśnił, że naliczone i wypłacone wynagrodzenie stałe członków Zarządu: [1] (...) odpowiadało kwotom z umów o świadczenie usług zarządzania w oparciu wielokrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszone przez Prezesa GUS (...). W wyniku powyższego w 2018 r. wynagrodzenie Prezesa wynosiło 7,5-krotności podstawy wymiaru z 2017 r., tj. 35,2 tys. zł¹⁰⁹, a Wiceprezesów 5,2-krotności podstawy wymiaru z 2017 r., tj. 24,4 tys. zł¹¹⁰; [2] na podstawie informacji otrzymanych w 2019 i 2020 r. z Wydziału Nadzoru Właścicielskiego UMWD w sprawie wynagradzania członków Zarządu i Rad Nadzorczych spółek z udziałem Województwa Dolnośląskiego stanowiących, iż poza ustawą kominową mają zastosowania tzw. ustawy ośmiobudżetowe, w których określony został limit „zamrożenia” wynagrodzeń. Ponadto, ustalając wynagrodzenia poszczególnych członków organów Spółki należy wziąć pod uwagę limit wynagrodzenia ustalony na bazie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia z 2016 r., które wynosiło 4,4 tys. zł (...) mając na uwadze, że KD (...) mieszczą się w tzw. IV przedziale płacowym (...) limit dla członków Zarządu kształtuje się na poziomie ośmiokrotności [podstawy wymiaru z 2016 r.], tj. 35,2 tys. zł. (...) Wobec powyższego dokonano stosownych korekt i przeliczono wynagrodzenie Prezesa za rok 2019 [i za 2020 r.] do obowiązującego limitu [35,2 tys. zł] Wynagrodzenie stałe Wiceprezesów stanowiło 6,5-krotności podstawy wymiaru z: 2018 r. [w 2019 r., tj. 33,1 tys. zł]¹¹¹ 2019 r. [w 2020 r., tj. 35,1 tys. zł]¹¹².

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień, gdyż: [1] w umowach o świadczenie usług zarządzania, jednoznacznie określono wynagrodzenie stałe członków Zarządu, jako 7,5-krotność (dla Prezesa) bądź 5,2 i 6,5-krotność (dla Wiceprezesów) podstawy wymiaru wynagrodzenia, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, którą według ustaw ośmiobudżetowych odpowiednio na rok 2018, 2019 i 2020, ustalono na poziomie IV kwartału 2016 r.; [2] postanowienia ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń oraz ustawy ośmiobudżetowej odpowiednio na rok 2018, 2019 i 2020, jako aktów prawa powszechnie obowiązującego, powinny być bezwzględnie respektowane nie tylko w związku z kształtowaniem, ale także wypłacaniem wynagrodzeń dla członków organów zarządzających spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego.

(akta kontroli: t. I str. 20-87; t. II str. 10-18, 20-34)

b) członkom Rad Nadzorczych w wysokości przekraczającej wyżej wymienione ograniczenie. Powyższe skutkowało naliczeniem i wypłaceniem wynagrodzeń w zawyżonej wysokości w sumie o 21,4 tys. zł¹¹³ w 2018 r., 42,8 tys. zł¹¹⁴ w 2019 r. i 51,3 tys. zł¹¹⁵ w 2020 r.

¹⁰⁷ Odpowiednio: [...] o łącznie 20,0 tys. zł, a Wiceprezesów [...] i [...] po 62,7 tys. zł.

¹⁰⁸ Z dnia: 26 czerwca 2017 r. z Prezesem [...], Wiceprezesem [...] i [...] (okres obowiązywania od 26 czerwca 2017 r. do 4 stycznia 2019 r. (dla [...] do 30 listopada 2018 r.)); 31 stycznia 2019 r. z Prezesem ([...]) i z Wiceprezesami ([...] i [...]) - okres obowiązywania od 4 stycznia 2019 r. do dnia wygaśnięcia mandatu ([...] i [...]), a [...] od 5 stycznia 2019 r.).

¹⁰⁹ Tj. 7,5 x 4,7 tys. zł.

¹¹⁰ Tj. 5,2 x 4,7 tys. zł.

¹¹¹ Tj. 6,5 x 5,1 tys. zł.

¹¹² Tj. 6,5 x 5,4 tys. zł.

¹¹³ Zawyżenie wynagrodzenia: [...] o 4,1 tys. zł; [...] o 5,2 tys. zł; [...] i [...] po 4,0 tys. zł; [...] o 1,8 tys. zł; [...] o 0,1 tys. zł; [...] o 2,2 tys. zł.

¹¹⁴ Zawyżenie wynagrodzenia: [...] o 10,8 tys. zł; [...] o 7,8 tys. zł; [...] o 0,1 tys. zł; [...] o 5,7 tys. zł; [...] i [...] po 8,0 tys. zł; [...] o 2,4 tys. zł.

¹¹⁵ Zawyżenie wynagrodzenia: [...] o 5,6 tys. zł; [...] i [...] po 9,6 tys. zł; [...] o 5,4 tys. zł; [...] o 11,5 tys. zł.

Prezes wyjaśnił, że wynagrodzenie Przewodniczącego i pozostałych członków Rady Nadzorczej KD, zgodnie z uchwałą Walnego Zgromadzenia wynosi odpowiednio 1,35-krotności i 1-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa GUS, przy czym ich wynagrodzenia nie mogą przekroczyć odpowiednio 1,65-krotności i 1,5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku 2016¹¹⁶, tj. odpowiednio 7,3 tys. zł i 6,6 tys. zł. Prezes poinformował, że (...) *W KD w latach 2018-2020 wynagrodzenie przewodniczącego oraz członków Rad Nadzorczych nie były wypłacone w zawyżonej wysokości i mieściły się w ww. limitach.*

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień, gdyż postanowienia ustaw o budżetowych stanowiły przepisy powszechnie obowiązujące, ze wskazanym okresem obowiązywania w zakresie dotyczącym przedmiotowych wynagrodzeń.

(akta kontroli: t. I str. 2-6, 14-87; t. II str. 19-34)

2. Po odwołaniu Prezesa ([...]*) oraz Wiceprezesa ([...]*), uchwałami Rady Nadzorczej z dnia 4 stycznia 2019 r., jak i po złożeniu przez Wiceprezesa ([...]*) rezygnacji z pełnienia funkcji z dniem 30 listopada 2018 r.¹¹⁷, osobom tym naliczono i wypłacono odprawy w wysokości 3-krotności wynagrodzenia stałego, tj. odpowiednio 114,1 tys. zł, 79,1 tys. zł i 73,9 tys. zł. Stanowiło to naruszenie postanowień art. 5 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 7 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, które przewidywały możliwość wypłaty odprawy w przypadku wypowiedzenia lub rozwiązania umowy przez spółkę. W ww. przypadkach nie doszło do wymaganej na gruncie wskazanych przepisów jednostronnej czynności spółki, gdyż umowy uległy rozwiązaniu na podstawie zawartych w nich postanowień, które przewidywały, że w razie odwołania/rezygnacji z pełnionej funkcji, umowa rozwiązuje się z ostatnim dniem pełnienia funkcji bez okresu wypowiedzenia i konieczności dokonywania dodatkowych czynności.

Prezes wyjaśnił, że: *Źródłem prawa do odprawy może być każde oświadczenie woli uprawnionego podmiotu (czyli także postanowienia umowne), z którego w sposób nie budzący wątpliwości wynika wola przyznania odprawy. Prawo do odprawy wynikać może zarówno z przepisów ustawy, jak również ze stosunku zobowiązaniowego, czyli zobowiązania spółki do wypłaty odprawy także w przypadku, jeśli zakończenie wykonywania usługi świadczenia nie występuje w wyniku oświadczenia spółki lecz w wyniku rezygnacji, wypowiedzenia przez zarządzającego, a także zawarcia porozumienia pomiędzy stronami. Analiza treści postanowienia § 13 ust. 1 umowy o świadczenie usług zarządzania prowadzi do wniosku, że dokonano modyfikacji art. 7 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń (...), przyznającej prawo do odprawy w każdej (poza naruszeniem obowiązków przez zarządzającego i wypowiedzeniem (...)) sytuacji rozwiązania umowy, które w tej sytuacji zgodnie z wnioskiem zarządzającego nastąpi w drodze porozumienia stron (...) wskutek oświadczenia o rezygnacji. (...) Wobec treści wiążącej strony umowy o zarządzanie w związku z rozwiązaniem umowy dokonano wypłaty odprawy. (...) Wysokość wypłaconych odpraw wynika z zapisów umów o zarządzanie.*

NIK nie uwzględnia powyższej argumentacji. W świetle art. 7 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń oczywiste jest bowiem, że rozwiązanie albo wypowiedzenie umowy dokonuje spółka, co oznacza, że musimy mieć do czynienia z jednostronną czynnością tego podmiotu.

(akta kontroli: t. I str. 2-6, 14-87; t. II str. 35-40, 170-190)

¹¹⁶ Tj. 4,4 tys. zł.

¹¹⁷ Uchwałą Rady Nadzorczej z dnia 6 grudnia 2018 r., o wygaśnięciu mandatu z dniem 30 listopada 2018 r.

3. W sześciu książkach obiektu budowlanego prowadzonych dla budynków¹¹⁸ zlokalizowanych przy ul. Pątnowskiej 1 w Legnicy (nieruchomości przejęte przez KD w dniu 19 stycznia 2012 r.) stwierdzono niedokonywanie wpisów w określonej szczegółowości (brak zapisów), w dniu zaistnienia okoliczności, dla której wymagane było dokonanie odpowiedniego wpisu, czym naruszono § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego¹¹⁹. Zgodnie z § 64 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹²⁰ (dalej: Prawo budowlane), właściciel lub zarządca zobowiązany jest do prowadzenia dla każdego budynku oraz obiektu budowlanego niebędącego budynkiem, którego projekt objęto obowiązkiem sprawdzenia, książki obiektu budowlanego, stanowiącej dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego, a dokumenty stanowiące podstawę zapisów (np. protokoły przeglądów, projekty, decyzje o pozwoleniu na użytkowaniu obiektu) miały stanowić załącznik do książki obiektu budowlanego. Poddając badaniu książki obiektu budowlanego stwierdzono, że w:

- a) części I osoba upoważniona – nie wskazano pracowników KD do dokonywania wpisów w czterech księgach (dwa magazyny, były i obecny budynek administracyjny), a ostatnie wpisy dokonane zostały przez pracowników PKP;
- b) części III Spis dokumentacji – nie wskazano wymaganych dokumentów, m.in. z przeprowadzonych przeglądów dla każdego z sześciu obiektów;
- c) części VI – nie dokonano wpisów dotyczących przeprowadzonych obowiązkowych przeglądów budowlanych rocznych¹²¹ jak i w części VIII danych i wykazu opracowań technicznych – dla każdego z sześciu obiektów;
- d) części VII – nie dokonano wpisów dotyczących przeprowadzonych obowiązkowych przeglądów budowlanych pięcioletnich, dla czterech obiektów (dwa magazyny, były i obecny budynek administracyjny);
- e) części XI – nie dokonano zapisów o zmianie sposobu użytkowania budynku, tj.: szatni warsztatowej na budynek administracyjno-magazynowy; budynku administracyjnego (byłego) na budynek magazynowy; jak i warsztatu samochodowego oraz garaży na magazyny;
- f) części II – zapisy o właścicielu/zarządcy były nieaktualne i nie wskazano danych z protokołu odbioru obiektu (data, nr) oraz z pozwolenia na użytkowanie (data, nr, wydane przez) dla czterech obiektów (dwa magazyny, były i obecny budynek administracyjny).

Prezes wyjaśnił, że: *Dział Administracji KD, po zleceniu i wykonaniu na podstawie wyników przeglądów, wynikających z przepisów prawa budowlanego, zakończył uzupełnianie wpisów w książkach obiektu budowlanego. Prezes wyjaśnił, że: Przeglądy są wykonywane systematycznie od 2015 r.*

(akta kontroli: t. I str. 200; t. II str. 169, 219-226)

4. W związku z realizacją zamówienia publicznego pn. „Budowa myjni taboru kolejowego” Spółka bezpodstawnie dokonała w dniu 20 grudnia 2018 r. odbioru „Prac projektowych” oraz wypłaciła Wykonawcy wynagrodzenie z tego tytułu w wysokości 369,0 tys. zł brutto na podstawie faktury VAT z dnia 27 grudnia 2018 r. Nie zostały bowiem spełnione warunki umożliwiające dokonanie odbioru tych prac oraz dokonanie za nie płatności, wynikające z umowy o udzielenie zamówienia publicznego zawartej w dniu 19 czerwca 2018 r. w brzmieniu uwzględniającym aneks nr 1 z dnia 30 lipca 2018 r. W ww. umowie przewidziano, że wynagrodzenie

¹¹⁸ [1] Hali serwisowej, [2] Ośrodka szkoleniowego, [3] Administracyjno-magazynowego, [4] Administracyjnego (były), [5] Magazynowy (warsztat samochodowy), [6] Magazynowy (garaże).

¹¹⁹ Dz.U. Nr 120 poz. 1134.

¹²⁰ Dz.U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.

¹²¹ Jedynie odnośnie Hali serwisowej odnotowano przeglądy, z których ostatni był 10 kwietnia 2019 r., a po nim udokumentowano wykonanie 19 przeglądów.

za czynności, które określone zostały jako „Prace projektowe”¹²² będzie płatne po uzyskaniu ostatecznej decyzji pozwolenia na budowę i wykonaniu wszystkich prac projektowych¹²³. W stanowiącym załącznik nr 1 do umowy „Wykazie cen ryczałtowych” jako pierwszy etap płatności wskazano „Prace projektowe”, a w ich ramach „Wykonanie kompletnej pod każdym względem dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę (czynności, o których mowa w § 1 ust. 2 pkt 2.1.-2.4. umowy) i wynagrodzeniem ryczałtowym w wysokości 916,4 tys. zł netto. Aneks nr 1 do umowy zmieniono brzmienie ww. załącznika nr 1 do umowy. Wskazano w nim jako pierwszy etap płatności „Prace projektowe”, a w ich ramach „Uzgodnienie koncepcji hali myjni wraz z technologią myjni”, „Wykonanie kompletnej pod każdym względem dokumentacji – Projektu budowlanego wraz ze złożeniem wniosku o pozwolenie na budowę”, „Uzyskanie pozwolenia na budowę”, „Wykonanie kompletnej pod każdym względem dokumentacji – Projektów Wykonawczych wraz z przekazaniem do zamawiającego”. Do każdego z tych komponentów przypisano wartość netto wynagrodzenia ryczałtowego w wysokości – odpowiednio – 50,0 tys. zł, 250,0 tys. zł, 233,0 tys. zł i 250,0 tys. zł. Aneks nr 1 do umowy nie zmieniono jednak zasad płatności wynagrodzenia za czynności określone jako „Prace projektowe”, co oznacza, że w tym zakresie obowiązywało postanowienie wskazujące, że płatność powinna nastąpić po uzyskaniu ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę i wykonaniu wszystkich prac projektowych. Umowa nie przewidywała zatem możliwości dokonywania płatności częściowych za „Prace projektowe”.

Prezes wyjaśnił, że aneksem z dnia 30 lipca 2018 r. zaktualizowano załącznik nr 1 do umowy z dnia 19 czerwca 2018 r. poprzez podział prac projektowych i wyodrębnienie następujących pozycji: [1] uzgodnienie koncepcji hali myjni z technologią myjni – 50,0 tys. zł netto; [2] wykonanie kompletnej pod każdym względem dokumentacji – Projektu budowlanego wraz ze złożeniem wniosku o pozwolenie na budowę – 250,0 tys. zł netto; [3] uzyskanie pozwolenia na budowę – 233,0 tys. zł netto; [4] wykonanie kompletnej pod każdym względem dokumentacji – Projektów wykonawczych wraz z przekazaniem do zamawiającego – 250,0 tys. zł netto. Protokołem odbioru z dnia 20 grudnia 2018 r. dokonano odbioru prac projektowych z poz. 1 i 2, a wykonawca wystawił fakturę na 300,0 tys. zł netto (369,0 tys. zł brutto). Dodatkowo Prezes powołał się na zapisy: art. 106b ust. 1 oraz art. 106i ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹²⁴, wskazujące, że podatnik (wykonawca) zobowiązany jest wystawić fakturę nie później niż 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano dostawy towaru lub wykonano usługę; oraz interpretację Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 23 lipca 2020 r., w sprawie określenia momentu powstania obowiązku podatkowego - dla usługi budowlanej, realizowanej w dniach 1-15 czerwca 2019 r., którą odebrano (po poprawkach) na podstawie protokołu odbioru końcowego w listopadzie 2019 r. – na listopad 2019 r., gdy to strony uznały faktyczne zrealizowanie usługi.

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień. W związku z realizacją przedmiotowego zamówienia publicznego, w dniu 15 marca 2019 r. Spółka złożyła wykonawcy oświadczenie o odstąpieniu od umowy. Wskazano w nim m.in., że wykonawca wystawił fakturę VAT za prace projektowe, mimo że ich nie ukończył. Należy zauważyć, że z dokumentów związanych z obiektem przedmiotowych prac nie wynikało, by wykonawca zrealizował pozycje 1 i 2, o których mowa powyżej, lecz pozycje 1 i 4. Niemniej, postanowienia umowy jasno wskazywały, że zapłata za prace projektowe może nastąpić po uzyskaniu ostatecznej decyzji o pozwoleniu na

¹²² Tj. określone w § 1 ust. 2 pkt 2.1.-2.4. umowy z dnia 19 czerwca 2018 r.

¹²³ § 8 ust. 3 pkt 1 umowy z dnia 19 czerwca 2018 r.

¹²⁴ Dz.U. z 2021 r. poz. 685, ze zm.

budowę i wykonaniu wszystkich prac projektowych. Ponadto, interpretacja przepisów prawa podatkowego nie może stanowić usprawiedliwienia dla zrealizowania płatności bez spełnienia wymogów zawartych w umowie.

(akta kontroli: t. I str. 121-137; t. II str. 191-226, 288-296)

5. Spośród objętej kontrolą ewidencji czasu pracy 27 pracowników zespołu drużyn konduktorskich, w dwóch przypadkach, czas ich pracy przekraczał średniotygodniowe limity, określone w art. 131 § 1 KP oraz § 22 ust. 7 Regulaminu Pracy¹²⁵. Zgodnie z powołanymi przepisami, tygodniowy czas pracy łącznie z godzinami nadliczbowymi nie może przekraczać przeciętnie 48 godzin w przyjętym okresie rozliczeniowym. I tak:

– Pan [...] w lutym 2020 r. przepracował ogółem 195,3 h (norma 160 h), natomiast jego średniotygodniowy czas pracy, w miesięcznym okresie rozliczeniowym, wyniósł 48,9 h,

– Pani [...] we wrześniu 2018 r. przepracowała ogółem 206,1 h (norma 160 h) natomiast jej średniotygodniowy czas pracy, w miesięcznym okresie rozliczeniowym, wyniósł 49,5 h.

Prezes wyjaśnił, iż było to spowodowane szczególnymi potrzebami pracodawcy. Pani [...] i Pan [...] w wyniku nagłego zgłoszenia przez innego pracownika absencji zostali wezwani do pracy, aby zapewnić obsługę pociągu osobowego oraz bezpieczeństwo podróży.

(akta kontroli: t. I str. 168, 178-179, 205-207, 222-223)

6. W Spółce dopuszczono do wypłacenia jednemu pracownikowi zasiłku opiekuńczego w wysokości 1 258,10 zł z tytułu opieki nad chorym dzieckiem za okres 10 dni, tj. od 2 do 11 stycznia 2019 r., mimo że w tym czasie (w dniu 5 stycznia 2019 r.), pracownik ten wykonywał obowiązki kierownika pociągu na podstawie zawartej z KD umowy cywilnoprawnej. Zgodnie natomiast z art. 17 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa¹²⁶, ubezpieczony wykonujący w okresie pobierania zasiłku opiekuńczego pracę zarobkową traci prawo do tego zasiłku za cały jego okres.

Prezes wyjaśnił, że *pracownik Dyspozytury KD poprosił pracownika o stawienie się na służbę w ramach umowy cywilnoprawnej, a zainteresowana nie poinformowała o tym, że przebywa na opiece nad chorym dzieckiem i zgłosiła gotowość podjęcia służby. Zlecenie wykonywała w sobotę, a praca etatowa wykonywana jest od poniedziałku do piątku.*

Nie można zgodzić się z powyższą argumentacją, gdyż Spółka otrzymała zwolnienie lekarskie pracownika w dniu 3 stycznia 2019 r. Pracownik ten pobierał zasiłek opiekuńczy w sposób ciągły, przez okres 10 dni, począwszy od 2 stycznia do 11 stycznia 2019 r. Pracą w rozumieniu ww. przepisów jest praca w potocznym tego słowa znaczeniu, w tym także wykonywanie różnych czynności na podstawie różnych stosunków prawnych, w tym o charakterze cywilnoprawnym.

(akta kontroli: t. I str. 170, 181-182, 186-188, 205-207, 223, 344)

7. W latach 2016-2020 pięć umów rocznych z Przewoźnikiem, stanowiących uszczegółowienie umowy wieloletniej¹²⁷ zawarto z opóźnieniem wynoszącym od 84 do 155 dni¹²⁸ w odniesieniu do wymogów wynikających z tej umowy.

¹²⁵ Uchwała nr 01/0206/17 z dnia 6 lutego 2017 r. Zarządu KD w sprawie przyjęcia tekstu jednolitego Regulaminu Pracy KD.

¹²⁶ Dz.U. z 2021 r. poz. 1133, ze zm.

¹²⁷ DT-D/24/12/2016 z 5 lutego 2016 r.

¹²⁸ DT-D/24/16 z 5 lutego 2016 r., z opóźnieniem 96 dni; DT-D/8/2017 z 28 lutego 2017 r., z opóźnieniem 90 dni; DT-D/17/2018 z 21 lutego 2018 r., z opóźnieniem 84 dni; DT-D/4/2019 z 7 maja 2019 r., z opóźnieniem 155 dni; i DT-D/6/2020 z 11 marca 2020 r., z opóźnieniem 101 dni.

W § 2 pkt 3, umowy wieloletniej wskazano, że w okresie obowiązywania Umowy strony zobowiązują się co roku, nie później niż w terminie 10 dni przed wejściem w życie Rozkładu Jazdy Pociągów, zawierać aneks do Umowy, zwany Umową Roczną. Zgodnie z art. 29f ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2013 r. o transporcie kolejowym¹²⁹, Zarządca przyjmuje wnioski o zdolność przepustową na okres od północy w drugą sobotę grudnia do północy w drugą sobotę grudnia kolejnego roku, zwany dalej „okresem obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów”.

Prezes nie wyjaśnił przyczyn zawierania umów rocznych po terminie wskazanym w umowie wieloletniej, lecz podniósł, że nie skutkowało to negatywnie na KD.

NIK wskazuje, że wskutek zawierania umów rocznych po terminie, KD realizując przewozy pasażerskie nawet przez wiele miesięcy (w skrajnym przypadku do maja) pozostawały w niepewności co do swojej sytuacji prawnej, jak i były pozbawione istotnego źródła finansowania jakie stanowiła rekompensata (pokrywająca nawet 50% kosztów działalności Spółki), którą otrzymywano dopiero po zawarciu umowy rocznej.

(akta kontroli: t. I str. 88-98, 189-194; t. II str. 130-133)

OCENA CZĄSTKOWA

Działalność KD przyczyniła się do poprawy i funkcjonowania transportu kolejowego w województwie dolnośląskim. Spółka przywróciła łącznie 11 połączeń kolejowych (w tym poprzez przejęcie ich obsługi od innego operatora), zwiększała pracę eksploatacyjną oraz liczbę przewożonych pasażerów a także dokonała zakupu 11 z 19 planowanych zespołów trakcyjnych. Ponadto Spółka prawidłowo realizowała roczne umowy transportowe. Pomimo dysponowania taborem do obsługi pasażerskich połączeń kolejowych, wystąpiły sporadyczne przypadki odwołania połączeń i niezapewnienia komunikacji zastępczej. Rozwój zasobów kadrowych Spółki w kluczowym aspekcie jej funkcjonowania, tj. w zakresie obsługi połączeń, nie był jednak adekwatny do poszerzającej się aktywności przewoźnika, wyrażonej poprzez systematyczne zwiększanie pracy eksploatacyjnej, liczbę uruchamianych połączeń oraz zakup kolejnych pojazdów do obsługi podróży. Skutkiem tego w okresie objętym kontrolą pracownicy zespołów drużyn konduktorskich świadczyli pracę w godzinach nadliczbowych ze względu na szczególne potrzeby pracodawcy. Pomimo znaczącej redukcji średniej liczby nadgodzin przypadających na jednego pracownika tych zespołów, zdaniem NIK problem nie został rozwiązany. W świetle przepisów kodeksu pracy praca w godzinach nadliczbowych nie może stać się stałym elementem organizowania pracy przez pracodawcę.

W KD dopuszczono także do naliczenia i wypłaty w latach 2018-2020 zawyżonych, bądź nienależnych członkom Zarządu i Rady Nadzorczej wynagrodzeń na łączną kwotę 727,8 tys. zł, tj. m.in. w związku z niezastosowaniem się do ograniczeń podstawy wymiaru, wynikających z ustaw o budżecie na lata 2018-2020, nieprzestrzeganiem postanowień umowy o świadczenie usług zarządzania. Przyczyną tych nieprawidłowości był nieskuteczny system zapewnienia zgodności działania Spółki z prawem powszechnie obowiązującym i wewnętrznymi regulacjami. Ze strony Spółki należy bowiem oczekiwać aktów staranności związanych z wypłacaniem wynagrodzeń niezależnie od tego, w jaki sposób zostały ustalone obowiązujące w tym zakresie wewnętrzne procedury. Mieści się to bowiem w zakresie szeroko rozumianego compliance¹³⁰, czyli zapewnienia zgodności działalności Spółki z dotyczącymi jej regulacjami. NIK wskazuje również,

¹²⁹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1043, ze zm.

¹³⁰ Compliance (pol. zgodność) – zapewnienie zgodności działalności z normami, zaleceniami lub stosownymi praktykami. Celem systemu compliance w organizacji jest zapewnienie zgodności działania z prawem, jak również z innymi dobrowolnie przyjętymi normami postępowania, w celu zapobiegania stratom finansowym lub utracie reputacji.

że wynagrodzenia stanowiące najwyższą pozycję kosztową, są elementem mającym wpływ na wysokość otrzymywanej przez KD rekompensaty.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

NIK zwraca uwagę, że:

- opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości związane z wypłatą wynagrodzenia wykonawcy w kwocie 369 tys. zł oraz wypłatą zasiłku opiekuńczego w wysokości 1,3 tys. zł, wskazują na potrzebę wzmocnienia funkcjonujących w tym zakresie mechanizmów kontroli, w celu wyeliminowania możliwości występowania tego typu błędów w przyszłości,
- środki na działalność Spółki pochodzą z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a ich wykorzystanie podlega zasadom wydatkowania środków publicznych wskazanych w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³¹, tj. w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. W świetle powyższego ustalanie wag i wartości referencyjnych dla celów zarządczych na poziomie wielkości osiągniętych już na etapie ich ustalania, nie działa mobilizująco i nie sprzyja efektywności zarządzania Spółką.

Wnioski

1. Zapewnienie ujmowania w rocznych sprawozdaniach dotyczących norm jakości obsługi pasażerów aktualnych danych o wynikach, cyklicznie przeprowadzanych, badań opinii klientów.
2. Podjęcie działań zmierzających do odzyskania zawyżonych i nienależnie wypłaconych w latach 2018-2020: wynagrodzeń stałych członków organu zarządzającego w kwocie 345,1 tys. zł oraz wypłaconych im odpraw w kwocie 267,2 tys. zł i wynagrodzeń organu nadzorczego w kwocie 115,5 tys. zł.
3. Podjęcie działań ukierunkowanych na doprowadzenie do zgodności z przepisami prawa istniejących w Spółce umów i regulacji wewnętrznych dotyczących wynagrodzeń członków organu zarządzającego Spółką.
4. Podjęcie działań ukierunkowanych na zapewnienie zgodności danych, zawartych w książkach obiektów budowlanych ze stanem faktycznym z uwzględnieniem Prawa budowlanego oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy.
5. Podjęcie działań organizacyjnych w celu zapewnienia terminowego zawierania umów rocznych o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.
6. Powiadomienie właściwego organu ubezpieczeń społecznych o nienależnie dokonanej wypłacie zasiłku opiekuńczego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o 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 we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

¹³¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 305.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Wrocław, 15 lipca 2021 r.

Kontroler
Paweł Potemski
główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor
Delegatury NIK we Wrocławiu
Marcin Kaliński

.....
podpis

* Dane osobowe wyłączone przez NIK z podania do publicznej wiadomości z uwagi na art. 5 ust. 1 lit. c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.).