

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT TRANSPORTU, GOSPODARKI MORSKIEJ I ŁĄCZNOŚCI

DTL-41008/99

Nr ewid. 24/2001/P99083/DTL

INFORMACJA

**o wynikach kontroli finansowania działalności
Przedsiębiorstwa Państwowego Polskie Koleje Państwowe**

Warszawa

kwiecień

2001 r.

I.CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

Temat i numer	Finansowanie działalności Przedsiębiorstwa Państwowego Polskie Koleje Państwowe, numer P 99/083.
Rodzaj	Kontrola planowa, koordynowana.
Czas przeprowadzenia, badany okres	Kontrolę przeprowadzono w okresie od 28 grudnia 1999 r. do 13 września 2000 r. Kontrolą objęto okres od 1998 do I połowy 2000 r.
Inicjator	Kontrola przeprowadzona została na wniosek Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 lipca 1999 r.
Jednostki kontrolowane	Kontrolę przeprowadzono w 7 jednostkach: Ministerstwie Transportu i Gospodarki Morskiej, Dyrekcji Generalnej Przedsiębiorstwa Państwowego PKP, Dyrekcji Infrastruktury Kolejowej w Warszawie, Zakładzie Infrastruktury Kolejowej w Poznaniu oraz 3 spółkach prawa handlowego, w których PKP posiadała swoje udziały.
Cel kontroli	Celem kontroli była ocena legalności, celowości, rzetelności i gospodarności wykorzystania zewnętrznych źródeł finansowania działalności PKP.
Tematyka kontroli	Przedmiotowy zakres kontroli obejmował: – wykorzystanie środków z budżetu państwa przeznaczonych na finansowanie inwestycji prowadzonych przez przedsiębiorstwo, jak też środków uzyskanych w formie dotacji przedmiotowej, – celowość zaciągania kredytów na finansowanie działalności przedsiębiorstwa, w tym długoterminowych na finansowanie działalności inwestycyjnej i krótkoterminowych na finansowanie działalności bieżącej PKP, – efektywność zaangażowanego kapitału PKP w spółkach prawa handlowego oraz sposób i skuteczność sprawowania nadzoru nad tymi spółkami. Ponadto ocenie poddano legalność i gospodarność działalności wybranych spółek prawa handlowego, w których PKP zaangażowana była kapitałowo, tj. Viafer S.A., Kolsped Sp. z o.o. i Konsorcjum Taborowe S.A.

Kontrolę przeprowadził Departament Transportu Gospodarki Morskiej i Łączności oraz Delegatura NIK w Poznaniu.

2. Wyniki poprzednich kontroli NIK

Wyniki przeprowadzonych przez NIK, w latach 1995 - 1998, kontroli w przedsiębiorstwie państwowym PKP wskazywały na postępujący bałagan organizacyjny i kompetencyjny na wszystkich szczeblach zarządzania przedsiębiorstwem oraz w jednostkach wykonawczych. Pogarszała się również sytuacja ekonomiczna PKP. Zakończona w 1995 r. kontrola kosztów działalności PKP¹ wykazała m.in., że wydatki na działalność przewozową ponoszone były z naruszeniem zasad gospodarności i rzetelności. Występowały nagminne przypadki zawyżania poziomu tych kosztów. Ważną przyczyną wysokich kosztów było niedostosowanie majątku trwałego przedsiębiorstwa do realnie występującego popytu na przewozy kolejowe. W realizacji wyników kontroli NIK stwierdziła, że obok działań zmierzających do usunięcia konkretnych nieprawidłowości, dla uzdrowienia sytuacji ekonomicznej i gospodarczej PKP niezbędne są rozwiązania o charakterze systemowym, w tym określenie zakresu restrukturyzacji przedsiębiorstwa i jego docelowego modelu funkcjonowania. Wniosek taki NIK skierowała pod adresem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, który przyjął go do realizacji w ramach wdrażania nowej wówczas ustawy o PKP, którą Sejm uchwalił w dniu 6 lipca 1995 r. Przeprowadzona w 1998 r. kontrola realizacji ustawy z dnia 6 lipca 1995 r.² wykazała, że przepisy tej ustawy dotyczące zwłaszcza gospodarki finansowej przedsiębiorstwa nie zostały wdrożone w życie. Przeprowadzona została natomiast głęboka reorganizacja przedsiębiorstwa, która nie była należycie przygotowana. Nie powiodła się, podjęta przez Ministra TiGM, próba jego częściowej restrukturyzacji. Podstawowe wnioski z tej kontroli, podobnie jak z poprzedniej, dotyczyły uporządkowania sytuacji finansowej PKP i jego restrukturyzacji. Minister TiGM poinformował NIK m.in. o podjęciu opracowania rządowego programu poprawy sytuacji finansowej PKP oraz projektu ustawy o restrukturyzacji, komercjalizacji i prywatyzacji PKP, uwzględniającego rozdzielenie zarządzania liniami od wykonywania przewozów kolejowych, który jest aktualnie przedmiotem prac Sejmu RP.

Kontrola działalności PKP w zakresie pozaprzewozowym, zawieszania przewozów oraz likwidacji linii kolejowych³ wykazała natomiast, że dotychczasowe efekty działań związane z zagospodarowaniem zbędnego, bądź nadmiernego majątku przedsiębiorstwa były niezadowalające. W rezultacie wyniki uzyskane z tej działalności nie miały znaczącego wpływu na sytuację finansową przedsiębiorstwa.

¹ Informacja o wynikach kontroli kosztów działalności p.p. PKP, wrzesień 1995 r., Nr TŻŁ-41004-94

² Informacja o wynikach kontroli realizacji ustawy z dnia 6 lipca 1995 r. o przedsiębiorstwie państwowym Polskie Koleje Państwowe - lipiec 1999 r. - nr ewid. 187/99 P98121 /DTL

³ Informacja o wynikach kontroli działalności PKP w zakresie pozaprzewozowym, zawieszania przewozów oraz likwidacji linii kolejowych - kwiecień 1998 - Nr ewid. 86/98P97119/DTL

Z ustaleń kontroli wynikało, że decyzje o ograniczeniu, bądź całkowitym zawieszeniu przewozów na wybranych liniach kolejowych oraz decyzje o likwidacji części z nich, podejmowane były bez szerszych rachunków ekonomicznych, uwzględniających interes całej gospodarki, koszty społeczne tych przedsięwzięć, a także funkcję komunikacji kolejowej w całym systemie transportowym kraju i systemach lokalnych. Z uwagi na brak środków finansowych nie prowadzono fizycznej likwidacji wyznaczonych linii, które ulegały stopniowej dewastacji. W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne Minister TiGM zapowiedział wprowadzenie nowych zasad wydawania zgód na ograniczanie przewozów, a Zarząd PKP m.in. o przystąpieniu do przygotowania mechanizmów stymulujących poprawę wyników przedsiębiorstwa i opracowania planu likwidacji linii kolejowych i wykazów linii nierentownych przewidzianych do zawieszania przewozów.

Kontrola doraźna (luty 1998 r.) w zakresie zasadności poręczenia przez PKP wystawionego przez Spółkę z o.o. Kolsped weksla własnego in blanco służącego do sfinansowania zakupów inwestycyjnych (tabor) wykazała, że Zarząd PKP podjął w tej sprawie uchwałę wyrażającą zgodę na poręczenie kredytu bankowego do kwoty 18.600.000 DM. Uchwałę podjęto bez niezbędnych dokumentów i opinii określających korzyści dla PKP. Brak było też planu finansowego tej inwestycji. Nie doprowadzono także do zawarcia porozumienia z Kolspedem Sp. z o.o. w sprawie określenia warunków udzielania poręczenia kredytowego oraz eksploatacji zakupionego taboru. W toku realizacji tego przedsięwzięcia wystąpiło szereg innych nieprawidłowości, w wyniku których PKP pozbawiło się możliwości oddziaływania na sposób wykorzystania zagwarantowanego kredytu.

W realizacji wyników kontroli NIK wskazała Radzie PKP na niezasadność zajmowania stanowiska przez Prezesa Zarządu PKP. Jednocześnie NIK skierowała do właściwego organu ścigania zawiadomienia o przestępstwie popełnionym przez pięciu członków Zarządu PKP.

W wyniku kontroli „Zabezpieczenie interesów PKP w umowach zawartych przez Polskie Koleje Państwowe z podmiotami gospodarczymi na świadczenie usług utrzymania w czystości wagonów osobowych w 1996 r. i I półroczu 1997 r.” NIK wskazała na potrzebę:

- stosowania ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych w zakresie realizacji zamówień z wykorzystaniem dotacji budżetowych do pasażerskich przewozów kolejowych,
- egzekwowania od podmiotów gospodarczych prawidłowej realizacji umów dotyczących usług mycia i czyszczenia wagonów osobowych i właściwego ich rozliczania finansowego.

Dostrzegając dramatycznie pogarszającą się sytuację w transporcie Kolegium Najwyższej Izby Kontroli podjęło już w lutym 1999 r. uchwałę o przedłożeniu Sejmowi wniosku w sprawie rozpatrzenia problemów związanych z sytuacją w transporcie oraz z

działalnością organów odpowiedzialnych za określenie strategii państwa w zakresie rozwoju transportu i jego infrastruktury. W uzasadnieniu uchwały szczególną uwagę poświęcono sytuacji w PKP. Uchwała została skierowana przez Marszałka Sejmu do Sejmowej Komisji Transportu i Łączności celem wypracowania tez pod obrady plenarne Sejmu RP.

3. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności

1. W 1999 r. PKP zamknęło działalność stratą netto wynoszącą 2.522,3 mln zł, o 88% wyższą niż w 1998 r. Przychody w 1999 r. wzrosły w stosunku do 1998 r. jedynie o 0,9% (do 8.282,3 mln zł) przy spadku kosztów działalności operacyjnej odpowiednio o 2,7% (do 10.196 mln zł). Zobowiązania ogółem wyniosły 6.312,4 mln zł. w tym krótkoterminowe 4.343 mln zł. Były one wyższe niż w 1998 r. odpowiednio o 51% i 72%. Najbardziej dynamicznie rosły zobowiązania z tytułu podatków, ceł, ubezpieczeń społecznych. W 1999 r. zobowiązania w tym zakresie wyniosły 2.029,6 mln zł i były wyższe o 193% w stosunku do roku poprzedniego.

Analiza wskaźników płynności finansowej PKP w latach 1998-1999 wskazuje na praktyczną jej utratę. Wskaźnik bieżącej płynności finansowej, którego optymalny poziom mieści się w granicach 1,5 do 2,0, osiągnął w 1999 r. minimalną wielkość 0,66. Również wskaźnik płynności przyspieszonej, którego optymalna wartość uznawana jest na poziomie 1,0, osiągnął w 1999 r. wielkość 0,56, tj. znacznie poniżej poziomu gwarantującego płynność finansową.

Wstępne wyniki finansowe za 2000 r. (wersja bilansu przed weryfikacją) wskazują, że sytuacja ekonomiczna przedsiębiorstwa nie uległa znaczącej poprawie. PKP poniosło stratę netto w kwocie 2.303.932 tys. zł

Zła sytuacja ekonomiczna PKP wynikała również z nieskutecznej windykacji należności z tytułu robót i usług. O ile w I kw. 1999 r. wynosiły one 281,93 mln zł, to na koniec tego roku wzrosły aż do 1.600,58 mln zł. W I kw. 2000 r. należności wzrosły nieznacznie do 1.605,13 mln zł, ale pod koniec I półrocza 2000 r. wzrosły już do 1.749,39 mln zł. Spowodowane to było głównie wzrostem zobowiązań od hut, kopalni i niektórych spółek spedycyjnych (opis str. 66-72).

2. Istotny wpływ na złą sytuację finansową przedsiębiorstwa miały poważne nieprawidłowości w wykorzystaniu zewnętrznych źródeł finansowania działalności PKP. Stwierdzono, że środki z dotacji budżetowych i kredytów bankowych wykorzystywane były przez PKP z naruszeniem zasad legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Kontrola wykazała przy tym, że działania niektórych członków Zarządu PKP oraz prezesów spółek Kolsped Sp. z o.o. i Viafer S.A. miały charakter korupcyjny i uzasadniają podejrzenie popełnienia przez te osoby przestępstwa. Ogólna kwota środków wydatkowana lub

rozdysponowana z naruszeniem prawa lub niegospodarnie zamknęła się kwotą blisko 500 mln zł. Istnieje również groźba powstania zobowiązań wekslowych na kwotę ponad 580 mln zł. Wyniki kontroli dały podstawę do skierowania do prokuratury trzech zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw.

2.1. Rażąco niegospodarnie wykorzystano środki z kredytów na finansowanie kontraktu na zakup 50 lokomotyw z Adtranz Pafawag Sp. z o.o. Według stanu na dzień 31 marca 2000 r. PKP nie otrzymując ani jednej lokomotywy z 22, które winny być dostarczone, zaangażowało ogółem kwotę 95,16 mln zł, z czego: 9,41 mln zł stanowiły prowizje dla banku, 6,67 mln zł odsetki od pobranego na płatności kredytu, 20,95 mln zł wydatki na spłatę rat kredytu oraz 64,48 mln zł środki zaangażowane z tytułu zapłaconych faktur za wykonane prace przy produkcji lokomotyw dwusystemowych. Kontrakt z Adtranz Pafawag Sp. z o.o. był niekorzystny dla PKP a na dodatek nieegzekwowano tych postanowień kontraktu, które umożliwiały zmniejszenie rozmiarów strat spowodowanych nierzetelną realizacją tego przedsięwzięcia (opis str. 36-40).

2.2. Większość umów kredytowych na finansowanie działalności bieżącej zawierana była w sposób nierzetelny, w pośpiechu, bez wymaganej oceny prawnej, a także z pominięciem obowiązku formalnego zatwierdzenia projektowanych zobowiązań przez właściwe organy przedsiębiorstwa. Na 14 umów kredytowych 5 podpisano z naruszeniem statutu przedsiębiorstwa stanowiącego, że w przypadku zaciągania zobowiązań przekraczających 10 mln EUR wymagana jest uchwała Zarządu PKP oraz akceptacja Rady PKP. Ponadto przy zawieraniu umów pominięto obowiązek zaopiniowania ich treści przez służbę prawniczą PKP.

W rezultacie nierzetelnie sporządzanych umów kredytowych PKP poniosło niezasadne koszty obsługi tych kredytów w wysokości ponad 409 tys. zł (opis str. 42-44).

2.3. Decyzje Zarządu PKP, jak też indywidualne decyzje jego członków, podejmowane w sprawach odzyskiwania należności z tytułu wykonywania przewozów nie zawsze miały na celu dobro przedsiębiorstwa. I tak:

- w listopadzie 1998 r. były Prezes Zarządu PKP p. J. Janik wyraził zgodę na umorzenie Hucie Katowice odsetek z tytułu nieterminowego regulowania należności pod warunkiem bieżącego opłacenia należności z listopada i grudnia 1998 r.; pomimo że dłużnik nie dotrzymał tego warunku umorzone zostały odsetki w łącznej wysokości 54,79 mln zł.; PKP podjęło działania dla dochodzenia swoich roszczeń dopiero na przełomie 1999 i 2000 r.
- PKP w okresie 1997-1998 przekazało umowami cesji na rzecz AWIS Sp. z o.o. swoje należności z Huty Katowice w łącznej wysokości 206,28 mln zł, w tym

130 mln zł należności głównej; w wyniku niekorzystnie sformułowanych zapisów w umowach cesji spółka AWIS spłaciła jedynie należność główną pozostawiając w swojej gestii odsetki w wysokości 76,28 mln zł (opis str. 61-62).

2.4. Kontrola wykazała, że Zarząd PKP niewłaściwie dbał o interesy przedsiębiorstwa w podmiotach, w których PKP zaangażowało się kapitałowo. Przejawiało się to w niekorzystaniu z prawa wykonywania kontroli wobec spółek prawa handlowego, zaniedbaniu przez Zarząd PKP wyposażenia Biura ds. Spółek Prawa Handlowego we właściwe i jednoznacznie określone kompetencje, pozwalające na poprawne i pełne wykonywanie nadzoru. Poza nadzorem znalazły się spółki, w których akcje lub udziały miały spółki z kapitałem PKP. Nie określono również kryteriów doboru pełnomocników oraz przedstawicieli PKP zasiadających w organach nadzorczych spółek. Wyłanianie kandydatów do pełnienia tych funkcji odbywało się na podstawie indywidualnych decyzji członków Zarządu PKP (opis str. 58-61).

2.5. Brak nadzoru ze strony przedstawicieli PKP umożliwił nielegalne, niegospodarne i niecelowe działania kolejnych prezesów zarządu spółki Viafer S.A.⁴ co doprowadziło do postawienia jej w stan likwidacji. W okresie funkcjonowania spółki PKP nie otrzymało z tytułu jej działalności żadnych dywidend (choć spółka Viafer otrzymała od swoich spółek zależnych dywidendy w wysokości blisko 6,5 mln zł), zaś wstępnie oszacowane straty z jej działalności wynoszą ponad 11 mln zł. Do najbardziej drastycznych przykładów niegospodarnych działań kolejnych prezesów zarządu tej spółki należało:

- podpisanie w 1998 r. z naruszeniem prawa umowy z Dyrekcją Usług Socjalnych PKP dotyczącej zorganizowania i sfinansowania szkolenia pracowników PKP; wartość umowy 3.368 tys. zł; pomimo wstrzymania realizacji ww. umowy przez Zarząd PKP, Viafer przekazał spółce Kolia S.A. zaliczkę na poczet realizacji umowy zawartej pomiędzy spółkami w wysokości 1.860 tys. zł,
- zawarcie w 1998 r. z naruszeniem zasad gospodarności umowy z firmą Kol-Grup Heros sp. z o.o., na podstawie której Viafer przekazała firmie Kol-Grup kwotę 1 mln zł, jako gwarancję realizacji przedsięwzięcia polegającego na zorganizowaniu towarzystwa funduszu emerytalnego i ubezpieczeń na życie oraz pomocy w utworzeniu banku dla obsługi PKP; umowa nie przewidywała dla Viafer korzyści odsetkowych od przekazywanej kwoty gwarancji, a środki finansowe na ten cel zostały skierowane do firmy BAF Dom Finansowy S.A. w Warszawie, która miała nadzorować realizację tego przedsięwzięcia; decyzja w sprawie przekazania

⁴ Spółka Viafer S.A., ze 100% udziałem PKP, powołana została celem tworzenia w imieniu PKP spółek spedycyjnych z innymi podmiotami gospodarczymi

środków podjęta została przez p. Marka Budziaka, Prezesa Zarządu Viafer, pełniącego uprzednio funkcję Prezesa Zarządu BAF Dom Finansowy S.A.; z tytułu realizacji tej umowy spółka poniosła stratę w wysokości ponad 538 tys. zł,

- spółka nie rozliczyła się z wierzytelności wobec PKP, która wynikała ze sprzedaży przez PKP swojej wierzytelności wobec Huty Sendzimira; z tego tytułu PKP zmuszona została do utworzenia w 1999 r. rezerwy celowej na należności wątpliwe w wysokości 5.268 tys. zł; w praktyce po likwidacji spółki należności ta jest nie do odzyskania przez PKP (opis str. 45-50).

2.6. W odniesieniu do spółki Kolsped (z większościowym udziałem spółki Viafer) skala grożących PKP strat z tytułu niegospodarnych i nielegalnych działań zarządu spółki i niektórych przedstawicieli Zarządu PKP jest o wiele poważniejsza. Istnieje realne zagrożenie, że PKP:

- poniesie wszystkie koszty wynikające z poręczenia weksła Kolsped na kwotę 9,98 mln USD; łączne koszty związane z poręczeniem tego weksła, w tym koszty postępowania sądowego, zamykają się kwotą ponad 41 mln zł i obciążą PKP z uwagi na odmowę zapłaty tego weksła przez Kolsped,
- poniesie koszty w wysokości ponad 12 mln zł w związku z poręczeniem weksła Kolsped na kwotę 3 mln USD z niewiadomego tytułu,
- poniesie koszty wynikające z roszczeń spółki KOLIA na łączną kwotę 223,2 mln zł w związku z poręczeniem 2 weksli własnych Kolsped z dnia 23 czerwca 1999 r; podobnie jak w przypadku weksła na 3 mln USD nieznany jest tytuł tych zobowiązań,
- po ogłoszeniu upadłości w styczniu 2000 r. zobowiązania spółki Kolsped wobec PKP zamknęły się kwotą 35,7 mln zł; zobowiązanie to stanie się stratą PKP i może co najwyżej zostać zmniejszone w wyniku upłynnienia masy upadłościowej spółki i uznania roszczeń PKP przez syndyka masy upadłościowej Kolsped (opis str. 50-56).

2.7. Istnieje groźba powstania kolejnych zobowiązań wekslowych PKP z tytułu wyemitowania przez byłych członków Zarządu PKP p.p. Jana Janika i Leszka Pawlickiego, 9 weksli własnych PKP do kwoty 10 mln EUR każdy. Weksle te wyemitowane zostały w związku z umową ze spółką Kolia na stworzenie „strumienia kapitałowego”, umożliwiającego spłacenie zobowiązań PKP w stosunku do dostawców paliw i energii. W przypadku zdyskontowania ww. weksli wymagalne zobowiązania PKP z tego tytułu przewyższą kwotę 360 mln zł (opis str. 52-53).

3. Zarząd PKP nielegalnie finansował bieżącą działalność ze środków budżetowych przeznaczonych na inwestycje. W 1998 r. 120,23 mln zł, tj. 34,1% dotacji na inwestycje wydatkowano na wynagrodzenia dla pracowników. Również środki pochodzące z kredytów bankowych, wbrew postanowieniom umów kredytowych, wykorzystywane były przez PKP na finansowanie działalności bieżącej. W 1998 r. wydatkowano w ten sposób 48,21 mln zł, zaś w 2000 r. 14,19 mln zł. W związku z zablokowaniem rachunków bankowych, PKP do zakończenia kontroli nie było w stanie zrefundować ww. środków (opis str. 31-33).

4. Za wiedzą Zarządu PKP Dyrekcja Generalna przetrzymywała i wykorzystywała na inne cele środki pochodzące zarówno z budżetu, jak i kredytów bankowych przeznaczone na finansowanie inwestycji. Znaczne opóźnienia w przekazywaniu środków i wykorzystywanie ich na działalność bieżącą spowodowało konieczność zapłacenia wykonawcom robót odsetek w wysokości 5,97 mln zł, naliczonych do końca czerwca 2000 r. z tytułu opóźnień w regulowaniu płatności za wykonane roboty. Płatności te byłyby wyższe o 2,97 mln zł, lecz część wykonawców odstąpiła od naliczania kar umownych od niezapłaconych w terminie faktur (opis str. 31 -33).

Opóźnienia w przekazywaniu środków budżetowych, jak i pochodzących z kredytów zagranicznych przyczyniły się również do nieterminowej realizacji zadań, przewidzianych do finansowania z tych środków, w tym tak istotnych, jak modernizacja linii E-20 na odcinkach Warszawa - Kunowice i Warszawa - Mińsk Mazowiecki. Linia ta, zgodnie z umowami międzynarodowymi wyznaczona jako europejski korytarz transportowy, powinna z tego tytułu odpowiadać parametrom technicznym obowiązującym w Unii Europejskiej (opis str. 32).

5. Nielegalne wykorzystanie środków przeznaczonych na finansowanie inwestycji wynikało m.in. z nieprawidłowego ich przekazywania przez Ministra TiGM do PKP. Minister przekazywał te środki na rachunki bieżące Dyrekcji Generalnej, a nie na specjalnie wyodrębnione konta bankowe, z których inwestycje były finansowane. Naruszył tym samym przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r.⁵ Również gromadzenie przez PKP tych środków na rachunkach bankowych łącznie ze środkami obrotowymi stanowiło naruszenie ww. przepisów (opis str. 33).

6. Zarząd PKP w sposób nieefektywny wykorzystywał kredyty inwestycyjne, w tym między innymi kredyt z Banku Światowego (w kwocie 119,53 mln USD) i Europejskiego Banku Inwestycyjnego (w kwocie 16 mln USD) na „Projekt Transportowy – Koleje„. W szczególności nie wprowadzono nowoczesnego systemu zarządzania pod nazwą „System Kontroli Przewozów i Zarządzania Przedsiębiorstwem” (zwany dalej: „SKPZ”), w tym

⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie szczegółowych zasad planowania i finansowania inwestycji dotowanych z budżetu państwa (Dz. U. Nr 109, poz. 702)

systemu księgowo-finansowego FMIS, wprowadzenie którego było inicjatywą Banku Światowego. Pomimo wydatkowana blisko 44 mln USD z kredytu bankowego i 65 mln zł ze środków własnych projektowany system nie powstał. W ramach środków z kredytu Banku Światowego zakupiony został sprzęt komputerowy zaś środki własne pozwoliły na opracowanie szeregu aplikacji eksploatacyjnych, które nie stanowią jednak jednolitego systemu informatycznego. Na szczególną przy tym uwagę zasługuje fakt, że kierownictwo PKP w końcu 1993 r., tj. już na etapie tworzenia projektu SKPZ, było informowane przez konsultanta zagranicznego (firmę Coopers & Lybrand) o możliwościach wystąpienia poważnych zagrożeń w jego tworzeniu, w tym w szczególności o niedostatkach w administrowaniu projektem i możliwości stworzenia mało przydatnego oprogramowania, a nawet upadku projektu. PKP zapłaciła wymienionej firmie za usługi konsultingowe z zaciągniętego kredytu kwotę 4,7 mln USD, ale nie wykorzystała sugestii konsultanta. Odnosiło się to w szczególności do systemu finansowo-księgowego FMIS.

Po wykorzystaniu kredytu nie zostało także osiągniętych 6 z ogółem 9 wskaźników eksploatacyjnych określonych umową kredytową (opis str. 34-36).

7. Naliczanie i rozliczanie przez przedsiębiorstwo w 1999 r. dotacji przedmiotowej przebiegało z naruszeniem obowiązujących przepisów. Zarząd PKP nie wyegzekwował opracowania i wdrożenia - wymaganej ustawą o transporcie kolejowym - pełnej ewidencji przychodów z tytułów przewozów pasażerskich realizowanych na podstawie uprawnień do przejazdów ulgowych. Działo się tak pomimo wydłużenia terminu wdrożenia i zmiany zasad rozliczania dotacji przez Ministra Finansów na wniosek Ministra TiGM.

Wprowadzenie zmian w ww. przepisach, które sankcjonowały braki w ewidencji przejazdów ulgowych, nie doprowadziło do stworzenia pełnej ewidencji tego rodzaju przewozów. Ewidencję tę – nie uwzględniającą jednak przejazdów bezpłatnych - wdrożono ostatecznie 1.10.1999 r.

W rezultacie do końca 1999 r. nie znana była rzeczywista – należna z budżetu państwa – wysokość dopłaty do przewozów pasażerskich realizowanych na podstawie uprawnień do przejazdów bezpłatnych i ulgowych. Można więc przyjąć, iż wymiar pozyskanej przez PKP w 1999 r. dopłaty w wysokości 537,75 mln zł z ww. tytułu nie odpowiada rzeczywiście należnej z budżetu państwa (opis str. 44-45).

8. Poważnym obciążeniem finansowym przedsiębiorstwa było udzielenie pożyczki spółce Cargosped w wysokości 9,8 mln zł. PKP powołało spółkę Cargosped w związku z upadłością spółki Kolsped, celem przejęcia jej majątku i kontraktów przewozowych które realizowała (opis str. 55).

9. Zdaniem NIK, do powstania sytuacji zagrażającej sprawnemu funkcjonowaniu PKP przyczyniło się tolerowanie niegospodarności przez Zarząd i Radę PKP. Pomimo sprawnie działającej kontroli wewnętrznej, dostarczającej informacji o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa, organy te nie podejmowały działań dla ich wyeliminowania. Wobec odpowiedzialnych za działania niegospodarne, w tym polegające na zawieraniu niekorzystnych dla przedsiębiorstwa umów cywilno-prawnych skutkujących ponoszeniem poważnych strat finansowych, nie wyciągano wniosków personalnych. Niektóre osoby odpowiedzialne za niewłaściwe przeprowadzanie działań gospodarczych pozostawały na stanowiskach kierowniczych w PKP lub były desygnowane na reprezentantów PKP w innych podmiotach gospodarczych (opis str. 60-61).

10. Minister TiGM nieskutecznie sprawował nadzór nad działalnością przedsiębiorstwa PKP. W okresie objętym kontrolą działania Ministra TiGM w zakresie funkcjonowania PKP koncentrowały się głównie na opracowywaniu kolejnych projektów ustaw o restrukturyzacji, komercjalizacji i prywatyzacji PKP. Minister nie wyegzekwował natomiast realizacji działań doraźnych dla poprawy bieżącej sytuacji finansowej przedsiębiorstwa. Pomimo wykorzystania środków nadzoru przewidzianych ustawą o PKP, tj. powołania komisji w celu zbadania stanu gospodarczego PKP oraz zobowiązania Zarządu PKP do opracowania programu uzdrowienia gospodarki przedsiębiorstwa, program taki nie powstał.

Zdaniem NIK Minister TiGM zbyt późno odwołał skład Rady PKP. Pomimo negatywnej oceny pracy Rady zarówno w 1998 r., jak i w 1999 r. Minister odwołał skład Rady dopiero we wrześniu 1999 r., przy czym odwołana Rada pracowała jeszcze do listopada 1999 r.

Podobnie zbyt późno Minister wystąpił do Rady PKP o odwołanie Zarządu PKP. Umożliwiło to niektórym członkom Zarządu PKP blisko 2-letni okres nielegalnych i niegospodarnych działań, które spowodowały bardzo poważne straty przedsiębiorstwa (opis str. 62-66).

4. Uwagi i wnioski

Kontrole NIK przeprowadzone w ostatnich latach pozwalają sformułować tezę, że gwałtowne pogorszenie sytuacji finansowej przedsiębiorstwa wynikało m.in. z braku spójności działań Ministra TiGM oraz organów PKP, nieprawidłowości w zarządzaniu przedsiębiorstwem oraz czynnikami zewnętrznymi, niezależnymi od PKP. Odnosiło się to w szczególności do bardzo długiego okresu opracowywania i uzgadniania przez Ministra TiGM ustawy o komercjalizacji, prywatyzacji i restrukturyzacji PKP. Pomimo braku ostatecznych rozstrzygnięć w tym zakresie organy PKP przeprowadzały permanentne lecz nieskoordynowane działania restrukturyzacyjne, które niejednokrotnie wprowadzały jedynie niepotrzebny chaos organizacyjny. Stan ten, w powiązaniu z czynnikami zewnętrznymi,

takimi jak zmniejszenie transportochłonności krajowej gospodarki, racjonalizacji przewozów towarów i silnej konkurencji ze strony transportu samochodowego, miał decydujący wpływ na kształtowanie się niekorzystnych relacji ekonomicznych w przedsiębiorstwie.

W końcu października 2000 r. weszła w życie ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”. Jej pełne wdrożenie zadecyduje o przyszłości całego sektora polskiego kolejnictwa.

W świetle ustalonych w niniejszej kontroli poważnych nieprawidłowości w zarządzaniu PKP i nieskuteczności nadzoru nad przedsiębiorstwem ze strony Ministra TiGM, NIK uznaje za niezbędne objęcie systematycznym zainteresowaniem się Rady Ministrów procesem restrukturyzacji i prywatyzacji PKP.

Na potrzebę taką wskazują również wyniki wcześniejszej kontroli dotyczącej realizacji ustawy z dnia 6 lipca 1995 r. o PKP⁶. Pomimo że ustawa ta precyzyjnie regulowała zasady finansowania przedsiębiorstwa, jej postanowienia nie zostały wprowadzone w życie. Minister nie wykorzystał również uprawnień wynikających z tej ustawy, dotyczących wydzielenia z PKP jednostek organizacyjnych lub zorganizowanych części mienia przedsiębiorstwa dla usprawnienia jego zarządzania. Sposób wdrożenia ustawy NIK oceniła negatywnie.

Do innych podstawowych zadań w omawianym zakresie NIK zalicza jak najszybsze wdrożenie przez organy PKP podstawowych narzędzi zarządzania, do których należy między innymi system finansowo-księgowy FMIS. Winien on być podstawą stworzenia systemu, który wprowadzony byłby do wszystkich nowo powołanych, w wyniku realizacji ustawy, podmiotów gospodarczych.

NIK uważa również za niezbędne podjęcie przez organy PKP wszelkich działań zmierzających do wyegzekwowania swoich roszczeń z tytułu nierzetelnego wykonywania kontraktu na zakup 50 sztuk lokomotyw przez Adtranz Pafawag Sp. z o.o.

Wnioski pokontrolne, jakie NIK sformułowała pod adresem Ministra TiGM oraz Zarządu PKP dotyczyły w szczególności :

Do Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej :

- dokonania przeglądu i oceny realizacji zadań Zarządu PKP, określonych przez Ministra w ramach nadzoru sprawowanego nad przedsiębiorstwem,
- zobowiązania Zarządu PKP do :
 - przeprowadzenia postępowania wewnętrznego w PKP, mającego na celu poprawę gospodarki przedsiębiorstwa,

⁶ Informacja o wynikach kontroli realizacji ustawy z dnia 6 lipca 1995 r. o p.p.PKP (Nr ewidencyjny 187/99 P 98/121/DTL)

- przedstawienia projektu programu uzdrowienia gospodarki PKP i jego realizacji,
- zapewnienia finansowania inwestycji PKP z budżetu państwa zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa,
- zapewnienia skutecznego nadzoru nad działalnością PKP, w tym nad realizacją przez organy przedsiębiorstwa decyzji Ministra TiGM, podejmowanych w ramach kompetencji ustawowych.

Do Prezesa Zarządu PKP skierowano wnioski zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

1. W zakresie ogólnym za niezbędne uznano:

- przygotowanie i wdrożenie krótkookresowego programu poprawy sytuacji finansowej przedsiębiorstwa,
- realne planowanie finansowania działalności PKP, ze szczególnym uwzględnieniem działalności inwestycyjnej,
- przeprowadzenie szczegółowej analizy możliwości kontynuowania realizacji SKPZ i na tej podstawie podjęcie decyzji o dalszych działaniach w tym zakresie,
- objęcie szczególnym nadzorem obrotu wekslowego i stworzenie systemu uniemożliwiającego nielegalne wykorzystanie tej formy regulacji zobowiązań przedsiębiorstwa,
- egzekwowanie odpowiedzialności personalnej wobec osób podejmujących niekorzystne decyzje skutkujące powstaniem zobowiązań przedsiębiorstwa wobec innych podmiotów gospodarczych.

2. W zakresie finansowania i prowadzenia inwestycji należy zapewnić:

- wydatkowanie środków budżetowych, kredytów inwestycyjnych i innych środków pomocowych zgodnie z ich przeznaczeniem;
- finansowanie i prowadzenie inwestycji zgodnie z uregulowaniami prawnymi obowiązującymi w tym zakresie;
- właściwą realizację kontraktu na dostawę 50 lokomotyw przez Adtranz Pafawag Sp. z o.o. poprzez renegotiacje warunków kontraktu; podjęcie skutecznych działań dla wyegzekwowania należnych PKP kar umownych i innych płatności za nieterminową realizację warunków kontraktu.

3. W zakresie kredytów bieżących:

- podejmowanie i realizację krótkoterminowych zobowiązań kredytowych z poszanowaniem obowiązujących regulacji prawnych, ze szczególnym uwzględnieniem

wymogu podejmowania Uchwał Zarządu PKP w przypadku zaciągania zobowiązań, których wartość przekracza równowartość 10 mln EUR i występowania do Rady PKP o wyrażenie zgody na ich zaciąganie.

4. W zakresie dotacji przedmiotowej:

- doprowadzenie do zgodności ewidencji przewozów pasażerów z postanowieniami ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 sierpnia 1999 r. w sprawie stawek dotacji podmiotowych do kolejowych przewozów pasażerskich.

5. W zakresie udziału PKP w podmiotach prawa handlowego:

- zweryfikowanie zasadności zaangażowania się PKP w podmioty prawa handlowego, a w przypadku stwierdzenia celowości udziału w tych podmiotach - objęcie go szczególnym nadzorem dla zapewnienia ochrony interesów PKP;
- wypracowanie skutecznych metod bieżącego i okresowego nadzoru nad działalnością spółek prawa handlowego, w których PKP zaangażowała swoje kapitały, z uwzględnieniem prawa do kontroli spółek;
- dokonywanie analiz rentowności majątku PKP zaangażowanego w spółki prawa handlowego i podejmowanie na tej podstawie działań mających zapewnić PKP udział w spółkach przynoszących wymierne korzyści finansowe lub gospodarcze; zwrócenie szczególnej uwagi na działalność spółek ostatnio utworzonych, w tym CARGOSPED;
- konsekwentne realizowanie procesu likwidacji spółki VIAFER S.A., z uwzględnieniem maksymalnej ochrony interesów PKP w tym procesie;
- rozważenie zasadności powierzania obecnym przedstawicielom PKP w Radzie Nadzorczej VIAFER S.A. (tj. p.p. E. Kubikowi, A. Żmuda-Bednarczyk, B. Olszewskiemu i W. Krencowi), odpowiedzialnym za brak nadzoru nad jej działalnością, pełnienia jakichkolwiek funkcji w organach spółek, w których PKP jest zaangażowana kapitałowo;
- zaniechanie praktyki wyrażania zgody na zatrudnienie w zarządach spółek prawa handlowego osób pełniących funkcje kierownicze w PKP; rozważenie zasadności zatrudniania tych osób w PKP w przypadku dalszego świadczenia przez nie pracy w spółkach.

Wnioski skierowane do kierowników pozostałych skontrolowanych jednostek przedstawione zostały w części III niniejszej informacji.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności

1.1 Zasady organizacji i funkcjonowania p.p. „Polskie Koleje Państwowe”.

Zakres działania przedsiębiorstwa PKP Ustawa z dnia 6 lipca 1995 r. o przedsiębiorstwie państwowym „Polskie Koleje Państwowe”⁷ (zwana dalej ustawą o PKP) w art. 1 sytuowała PKP jako przedsiębiorstwo transportu publicznego, prowadzące działalność na zasadach rynkowych, przy udziale dotacji z budżetu państwa. W zakresie nie uregulowanym w ustawie o PKP, stosowało się odpowiednio przepisy o transporcie kolejowym.⁸

Art. 3 ust. 1 ww. ustawy przyznawał PKP osobowość prawną. Organy państwowe mogły podejmować decyzje w zakresie działalności PKP tylko w przypadkach określonych w ustawach (art. 4). Zgodnie z art. 7 ust. 1 zakres działalności PKP obejmował m.in.:

- przewóz osób i rzeczy oraz świadczenie usług związanych z przewozem,
- budowę, modernizację, remont i utrzymanie linii kolejowych,
- prowadzenie spedycji krajowej i międzynarodowej,
- udostępnianie linii kolejowych innym przedsiębiorcom.

Ponadto PKP mogło podejmować i prowadzić inną działalność, jeżeli nie ograniczała ona działalności określonej w art. 7 ust. 1 (art. 7 ust. 2).

Mienie PKP Art. 12 ustawy o p.p. PKP, przyznając PKP prawo gospodarowania mieniem oraz występowania w obrocie we własnym imieniu i na własny rachunek, nakładał jednocześnie na przedsiębiorstwo obowiązek ochrony mienia.

Art. 13 ust. 1 stanowił, iż PKP może wnieść do spółki lub innego wspólnego przedsięwzięcia kapitałowego albo oddać na czas oznaczony do odpłatnego korzystania innym podmiotom zorganizowane części mienia przedsiębiorstwa lub inne mienie zaliczone do środków trwałych.

Zamiar dokonania czynności prawnej, o której mowa w art. 13 ust. 1 ustawy o p.p. PKP, dotyczącej mienia wchodzącego w skład linii kolejowej o państwowym znaczeniu, PKP zgłaszało Ministrowi TiGM, który w terminie miesiąca od dnia otrzymania zgłoszenia mógł nie wyrazić zgody na dokonanie przez PKP tej czynności (art. 13 ust. 2). Zarządowi PKP przysługiwało prawo wniesienia sprzeciwu (w trybie art. 40 ustawy o PKP) wobec decyzji Ministra TiGM w powyższym zakresie. Czynność prawna, dokonana pomimo niewyrażenia zgody przez Ministra, była nieważna z mocy ustawy.

⁷ Dz. U. Nr 95, poz. 474 ze zm.

⁸ Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 96, poz. 591 ze zm.).

Na podstawie art. 13 ust. 5 ustawy o p.p. PKP, do sprzedaży środków trwałych lub zorganizowanych części mienia przedsiębiorstwa stosowało się przepisy obowiązujące przedsiębiorstwa państwowe.

Art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych⁹ ustalił zasadę, iż przedsiębiorstwo państwowe sprzedaje mienie zaliczone zgodnie z odrębnymi przepisami do rzeczowego majątku trwałego w drodze publicznego przetargu.¹⁰ Zasada ta – z mocy art. 46 a ust. 3 ww. ustawy – obowiązuje również przy odpłatnym oddaniu mienia przedsiębiorstwa państwowego do użytkowania innym podmiotom na podstawie umów prawa cywilnego.

Gospodarka finansowa PKP

Do 1 stycznia 1999 r. p.p. PKP prowadziło gospodarkę finansową na zasadach określonych w przepisach obowiązujących przedsiębiorstwa państwowe, z uwzględnieniem przepisów ustawy o PKP, zawartych w rozdziale IV (art. 14). Zatem, zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych¹¹, PKP prowadziło działalność na zasadach samofinansowania, pokrywając z posiadanych środków i uzyskiwanych przychodów koszty działalności i zobowiązania.

Art. 19 ustawy o PKP zobowiązywał przedsiębiorstwo do prowadzenia rachunkowości na zasadach określonych w odrębnych przepisach¹² oraz do wyodrębnienia, w ramach prowadzonej rachunkowości, szczegółowej ewidencji przychodów i kosztów i przedłożenia jej do uzgodnienia Ministrowi TiGM w porozumieniu z Ministrem Finansów.

Szczegółowe zasady prowadzenia przez PKP gospodarki finansowej zostały określone w regulacjach wewnętrznych przedsiębiorstwa.¹³

Do 1 stycznia 1999 r. udział budżetu państwa w finansowaniu zadań PKP odnosił się do:

- realizacji inwestycji dotyczących linii kolejowych o państwowym znaczeniu (art. 15 ust. 1 ustawy o PKP). Wielkość dotacji na ten cel określała corocznie ustawa budżetowa (art. 15 ust. 2);
- ponoszenia kosztów likwidacji nieczynnych linii kolejowych (art. 15 ust. 5);
- dotacji przedmiotowej do krajowych przewozów pasażerskich według zasad ustalonych w art. 16; wysokość dotacji na ten cel określała corocznie ustawa budżetowa.

⁹ j.t. Dz. U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80 ze zm.

¹⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r. w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu. (Dz.U. Nr 97, poz. 443).

¹¹ j.t. Dz. U. z 1992 r. Nr 6, poz. 27 ze zm.

¹² Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591, ze zm.).

¹³ Zarządzenie Nr 19 Dyrektora Generalnego PKP z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie ustalenia zakładowego planu kont jednostek organizacyjnych p.p. PKP branży 501 (Biuletyn PKP Nr 6, poz. 29 – zmiany nie publikowane) oraz zarządzenie Nr 167 Zarządu PKP z dnia 30 grudnia 1996 r. w sprawie zasad systemu ekonomiczno-finansowego p.p. PKP (Biuletyn PKP Nr 37, poz. 161).

W myśl art. 17 ustawy o p.p.PKP, szczegółowy sposób finansowania PKP z budżetu państwa, o którym mowa w art. 15 i 16 oraz zasady rozliczeń z tego tytułu do 1 stycznia 1999 r. określała umowa zawarta między Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Ministra TiGM oraz Ministra Finansów, a PKP reprezentowanym przez Zarząd PKP. Przepis ten ustalał zakres postanowień umowy oraz protokołu podpisywanego corocznie po wejściu w życie umowy budżetowej przez ww. ministrów oraz Zarząd PKP i stanowiącego integralną część umowy.

Projekt protokołu stanowił podstawę do określenia w projekcie ustawy budżetowej wysokości dotacji dla PKP. Spory dotyczące wykonania ww. umowy podlegały rozstrzygnięciu przez sąd (art. 18).

Z dniem 1 stycznia 1999 r. zasady finansowania PKP zostały zmienione.

Na podstawie art. 106 pkt. 3 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą państwa¹⁴, skreślony został rozdział 4 ustawy o PKP pn. „Gospodarka finansowa”.

Materia ta – zgodnie z art. 1 a ustawy o p.p. PKP – została uregulowana w przepisach ustawy o transporcie kolejowym (w brzmieniu ustalonym przez art. 133 ww. ustawy z dnia 24 lipca 1998 r.), które stanowią, co następuje:

- zarządy kolei i przewoźnicy kolejowi prowadzą gospodarkę finansową na zasadach określonych w odrębnych przepisach (w stosunku do PKP były to przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych), z uwzględnieniem przepisów ustawy o transporcie kolejowym (art. 20);
- ww. podmioty prowadzą rachunkowość na zasadach określonych w odrębnych przepisach oraz wyodrębniają ewidencję przychodów i kosztów działalności zgodnie z postanowieniami art. 23 ustawy o transporcie kolejowym.

Finansowanie linii kolejowych zostało poddane następującym zasadom, określonym w art. 21 ustawy o transporcie kolejowym:

- budżet państwa finansuje inwestycje dotyczące linii kolejowych o państwowym znaczeniu oraz koszty utrzymania linii kolejowych mających ten status wyłącznie ze względów obronnych. Powyższe inwestycje, wysokość dotacji na ich finansowanie oraz finansowanie wymienionych kosztów utrzymania określała corocznie ustawa budżetowa;
- zarząd kolei finansuje koszty utrzymania linii o państwowym znaczeniu (z wyjątkiem linii mających ten status wyłącznie ze względów obronnych) oraz inwestycje i koszty utrzymania, dotyczące linii o znaczeniu wojewódzkim i pozostałych.

¹⁴ Dz. U. Nr 106, poz. 668.

Koszty likwidacji linii kolejowych są finansowane z budżetu państwa (art. 6 ust. 4).

Przewoźnicy kolejowi, wykonujący przewozy pasażerskie na obszarze kraju, otrzymują z budżetu państwa dotację przedmiotową na wyrównanie utraconych przychodów z tytułu obowiązujących ustawowych ulg w krajowych przewozach pasażerskich. Wysokość dotacji określa ustawa budżetowa (art. 22).

Utrata mocy obowiązującej przepisów rozdziału 4 ustawy o PKP i poddanie finansowania działalności PKP ogólnym uregulowaniom ustawy o transporcie kolejowym spowodowało, iż został uchylony obowiązek zawierania przez to przedsiębiorstwo umowy ze Skarbem Państwa, określającej zasady finansowania działalności PKP z budżetu państwa.

Organizacja PKP

Organizację i szczegółowy zakres działania PKP określał statut PKP¹⁵, uchwalony przez Radę PKP i zatwierdzony przez Ministra TiGM (art. 21 ustawy o PKP).

W myśl § 13 statutu, jednostkami organizacyjnymi PKP były:

- Dyrekcja Generalna PKP z siedzibą w Warszawie, stanowiąca aparat wykonawczy Zarządu PKP i wykonująca obsługę administracyjną Rady PKP,
- jednostki organizacyjne PKP podległe bezpośrednio Zarządowi PKP, których wykaz stanowił załącznika nr 3 do statutu,
- przedstawicielstwa PKP za granicą.

Ponadto, zgodnie z § 14, w PKP działały wykonawcze jednostki organizacyjne, tworzone, łączone i likwidowane na zasadach określonych w rozdziale 6 statutu, stosownie do przedmiotu działalności i potrzeb PKP.

Przepisy statutu określały również system kontroli wewnętrznej w PKP, z podziałem na instytucjonalną kontrolę gospodarczą, funkcjonalną kontrolę w określonych rodzajach działalności i kontrolę specjalistyczną.

Organy PKP i przedstawicielstwo

Organami PKP były: Rada PKP i Zarząd PKP (art. 23 ustawy o PKP). Do kompetencji Rady wg art. 27 ustawy, należało m.in.:

- powoływanie i odwoływanie Prezesa Zarządu PKP – Dyrektora Generalnego PKP oraz na jego wniosek pozostałych członków Zarządu,
- dokonywanie okresowej i rocznej oceny działalności PKP oraz Zarządu,
- opiniowanie rocznego sprawozdania finansowego PKP i przedstawianie go do zatwierdzenia Ministrowi TiGM, wraz z opinią biegłego rewidenta i raportem z badania,

¹⁵ MP z 1996 r. Nr 77, poz. 709 ze zm.

- zatwierdzanie rocznego planu rzeczowo-finansowego i opiniowanie wieloletnich programów rozwojowych przedsiębiorstwa,
- wyrażanie zgody na przystąpienie PKP do spółki lub innego wspólnego przedsięwzięcia kapitałowego, wymagające wniesienia przez PKP wkładu przewyższającego granicę wartości określoną w statucie oraz na zaciąganie zobowiązań przekraczających granice statutowe.¹⁶

Zarząd PKP, powołany przez Radę PKP na okres 3 lat, składał się z Prezesa – Dyrektora Generalnego PKP, jego zastępcy i 3 – 5 członków (art. 30). Zarząd wykonywał uprawnienia w zakresie zarządzania PKP oraz reprezentował przedsiębiorstwo na zewnątrz (art. 31 ust. 1). Dyrektor Generalny PKP kierował bieżącą działalnością przedsiębiorstwa (art. 31 ust. 2). Art. 32 ust. 1 określał zakres spraw wymagających uchwały Zarządu.

Do spraw tych należało m.in.:

- przyjęcie statutu PKP lub jego zmiany,
- przyjęcie rocznego planu rzeczowo-finansowego lub jego zmiany,
- przyjęcie sprawozdania finansowego wraz ze sprawozdaniem z działalności PKP za rok ubiegły,
- wniesienie przez PKP wkładu oraz zaciągnięcie zobowiązań przewyższających granice wartości określone w statucie,
- tworzenie przedsiębiorstw i przedstawicielstw PKP za granicą.

Przepisy dotyczące dokonywania czynności prawnych w imieniu PKP oraz udzielania pełnomocnictwa – zawarte w art. 34 – 35 ustawy o PKP i w rozdziale 7 statutu – ustalały następujące zasady:

- do dokonania czynności prawnych samodzielnie w imieniu przedsiębiorstwa byli uprawnieni członkowie Zarządu oraz pełnomocnicy działający w granicach umocowania,
- jeżeli czynności prawne obejmowały rozporządzenie prawem o wartości przekraczającej granicę określoną w statucie lub czynności te mogły spowodować powstanie zobowiązania do świadczenia o wartości powyżej granicy statutowej¹⁷ - do skuteczności oświadczeń woli było wymagane współdziałanie co najmniej dwóch osób,
- pełnomocników PKP ustanawiał i odwoływał Zarząd PKP,
- pełnomocnictw do dokonywania poszczególnych czynności oraz pełnomocnictw procesowych mogły udzielać inne niż Zarząd osoby, jeśli wynikało to z ich umocowania.

¹⁶ Zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 8 statutu PKP, granica dot. wartości wkładu wynosi 1.000.000 EURO, a wartości zobowiązania – 10.000.000 EURO.

¹⁷ Zgodnie z § 21 ust. 2 statutu PKP, 100.000 EURO

Nadzór nad PKP Przedsiębiorstwo PKP pozostawało pod nadzorem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, który wykonywał w stosunku do PKP funkcje organu założycielskiego, wynikające z odrębnych przepisów, o ile przepisy ustawy nie stanowiły inaczej (art. 37 ustawy o PKP).

W razie stwierdzenia, że PKP prowadzi działalność wskazującą na nieracjonalność gospodarowania, Minister TiGM mógł powołać komisję w celu zbadania stanu gospodarczego PKP, dokonania jego oceny i przedstawienia wniosków, stanowiących dla Ministra podstawę zobowiązania Zarządu PKP do podjęcia określonych działań uzdrawiających i naprawczych (art. 38).

Minister TiGM powinien wstrzymać wykonanie uchwały lub decyzji organu PKP w razie stwierdzenia jej sprzeczności z prawem, zobowiązując ww. organ do jej zmiany lub uchylenia. Od takiej decyzji Ministra organom PKP nie przysługiwało prawo wniesienia sprzeciwu (art. 39).

W stosunku do innych decyzji podjętych wobec przedsiębiorstwa przez Ministra, prawo wniesienia sprzeciwu przysługiwało Zarządowi PKP (art. 40). Jeżeli decyzja, której dotyczył sprzeciw, została przez Ministra podtrzymana – Zarząd mógł zwrócić się do sądu o rozpatrzenie sprawy.

Minister TiGM dokonywał corocznej oceny działalności Rady oraz zatwierdzał roczne sprawozdania finansowe PKP; w przypadku negatywnej oceny rocznej działalności Rady, Minister TiGM mógł odwołać wszystkich jej członków (art. 28).

Minister TiGM rozstrzygał również spory między Radą a Zarządem PKP w sytuacjach określonych w art. 33 ustawy o PKP.

1.2 Zasady udzielania z budżetu państwa dotacji przedmiotowych i dotacji na finansowanie inwestycji

Do dnia 1 stycznia 1999 r. uregulowania związane z dotacjami przedmiotowymi były zawarte w ustawie z dnia 5 stycznia 1991 r. – Prawo budżetowe.¹⁸ Kwoty i zakres ww. dotacji określała corocznie ustawa budżetowa. Stawki dotacji przedmiotowych ustalał Minister Finansów w drodze rozporządzenia z dnia 5 czerwca 1998 r.¹⁹ Szczegółowe uregulowania dotyczące dotacji przedmiotowych były zawarte w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 maja 1991 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji przedmiotowych.²⁰

Zgodnie z przepisami § 4 rozporządzenia, podmioty gospodarcze:

¹⁸ j.t. Dz. U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344 ze zm.

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie ustalenia stawek dotacji przedmiotowych do pasażerskich przewozów autobusowych i kolejowych (Dz. U. z 1998 r. Nr 74, poz. 481).

²⁰ Dz. U. Nr, 43, poz. 191 ze zm.

- otrzymywały dotacje przedmiotowe bezpośrednio z rachunku bieżącego właściwego ministerstwa lub właściwej miejscowo izby skarbowej, w granicach otrzymanych na ten cel środków budżetowych,
- sporządzały nie później niż w ciągu 28 dni po upływie każdego miesiąca rozliczenie dotacji za okres od początku roku do końca minionego miesiąca, składały dwa egzemplarze rozliczenia do właściwego urzędu skarbowego, który w terminie 5 dni dokonywał sprawdzenia prawidłowości rozliczenia,
- przekazywały jeden egzemplarz potwierdzonego przez urząd skarbowy rozliczenia dotacji do właściwego ministerstwa, które było obowiązane dokonać przelewu kwoty należnych dotacji na rachunek podmiotu gospodarczego w terminie 14 dni od daty otrzymania rozliczenia,
- dokonywały ostatecznego rozliczenia dotacji przedmiotowych za okres roczny w terminie do dnia 28 lutego roku następnego.

Przepis § 7 rozporządzenia zobowiązywał podmioty gospodarcze otrzymujące dotacje przedmiotowe do prowadzenia, w celu rozliczenia tych dotacji, ewidencji księgowej lub pozaksięgowej w sposób umożliwiający określenie wartości i ilości sprzedanych wyrobów, na które ustalono odrębne stawki dotacji i kwot należnych dotacji. W przypadku nieprowadzenia ewidencji, dotacje pobrane w danym roku podatkowym podlegały zwrotowi w całości, wraz z odsetkami.

Od 1 stycznia 1999 r. dotacje przedmiotowe uregulowane są w ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.²¹ Przepis art. 69 ust. 4 pkt 3 określa dotacje przedmiotowe jako wydatki budżetu państwa przeznaczone na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowanych według stawek jednostkowych. Kwoty i przedmiot dotacji określa ustawa budżetowa. Stawki dotacji ustala Minister Finansów w drodze rozporządzenia.²²

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 marca 2000 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych²³ reguluje kwestie związane z procedurą udzielania i rozliczania dotacji w podobny sposób, jak uchylone rozporządzenie Rady Ministrów.

Właściwy minister lub dyrektor izby skarbowej podejmuje decyzję o udzieleniu dotacji na wniosek przedsiębiorcy, złożony z dołączonym egzemplarzem rozliczenia dotacji, sprawdzonego i potwierdzonego przez urząd skarbowy. Niedopełnienie przez przedsiębiorcę obowiązku prowadzenia ewidencji w celu rozliczenia dotacji powoduje, iż dotacje podlegają

²¹ Dz. U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.

²² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 sierpnia 1999 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych do kolejowych przewozów pasażerskich (Dz. U. Nr 69, poz. 764, ze zm.).

²³ Dz. U. Nr 20, poz. 244; weszło w życie z dniem 8 kwietnia 2000 r. Do tej daty obowiązywało – na podstawie art. 202 ust. 2 ustawy o finansach publicznych – rozporządzenie powołane w przypisie 14.

zwrotowi w całości, wraz z odsetkami w wysokości przewidzianej jak dla zaległości podatkowych.

Zasady finansowania inwestycji do dnia 1 stycznia 1999 r. określono w art. 26 – 30 Prawa budżetowego oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad planowania i finansowania inwestycji dotowanych z budżetu państwa²⁴. Zgodnie z art. 27 ust. 1 Prawa budżetowego do inwestycji centralnych mogły być zaliczane inwestycje przedsiębiorców i państwowych jednostek organizacyjnych, o których mowa w art. 26 pkt 2, finansowane w całości lub w części ze środków budżetu państwa lub z kredytu bankowego, objętego poręczeniem albo inną formą gwarantowania przez Skarb Państwa spłaty kredytu, jeżeli okres realizacji przekroczył rok budżetowy, a całkowita wartość kosztorysowa danej inwestycji była wyższa od kwoty określonej przez Ministra Finansów w zarządzeniu dot. szczegółowych zasad, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu budżetu państwa. Wykaz inwestycji centralnych stanowił załącznik do ustawy budżetowej.

Zgodnie z art. 27 ust. 2 a Prawa budżetowego, środki z budżetu państwa przeznaczone na finansowanie inwestycji centralnych, ujęte w wykazie, o którym mowa wyżej, nie mogły być wykorzystywane na inne cele – chyba że Minister Finansów wyraził na to zgodę (art. 27 ust. 2b).

Art. 29 ust. 2 Prawa budżetowego ustalał zasadę, że środki z budżetu oraz środki pozabudżetowe na inwestycje są przekazywane przez dysponentów tych środków na rachunek bankowy, z którego jest finansowana inwestycja, w okresach i kwotach umożliwiających inwestorowi terminowe regulowanie zobowiązań. Dysponenci części budżetu, zgodnie z art. 29 ust. 4 Prawa budżetowego, obowiązani byli prowadzić ewidencję stanu zaangażowania budżetu państwa na finansowanie inwestycji rozpoczętych. Zasady prowadzenia ewidencji określone są w § 9 ust. 1 powołanego wyżej rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r.

W § 11 ww. rozporządzenia na ministrów, kierowników naczelnych i centralnych organów administracji państwowej, wojewodów oraz innych dysponentów wyodrębnionych części budżetu państwa nałożono obowiązek kontrolowania prawidłowości i terminowości realizacji inwestycji, prawidłowości aktualizowania wartości kosztorysowej inwestycji budowlanych oraz przekazywania i wykorzystywania środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie inwestycji, a także podejmowania działań w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w tym zwłaszcza polegających na naruszeniu dyscypliny budżetowej oraz obowiązek informowania na bieżąco Ministra Finansów o wynikach kontroli i podjętych działaniach.

²⁴ Dz. U. Nr 109, poz. 702.

Od dnia 1 stycznia 1999 r. w ustawie o finansach publicznych w art. 76 – 79 uregulowane są kwestie dotyczące inwestycji finansowanych lub dofinansowywanych z budżetu państwa, w tym inwestycji wieloletnich.²⁵

Na podstawie art. 93 ustawy o finansach publicznych, dotacje z budżetu państwa wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w terminie do dnia 28 lutego następnego roku. W przypadku pobrania dotacji w nadmiernej wysokości, zwrotowi podlega część nadmiernie pobrana. Zasada ta obowiązywała również pod rządami uchylonej ustawy Prawo budżetowe (art. 42 ust. 1 pkt. 10).

Pracownicy sektora finansów publicznych oraz inne osoby dysponujące środkami publicznymi ponoszą – na podstawie art. 137 ustawy o finansach publicznych – odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w tym za niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji z budżetu (art. 138 ust. 1 pkt 4). Kierownik jednostki lub inny przełożony pracownika ponosi tę odpowiedzialność także w przypadku dopuszczenia do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, przez zaniedbanie obowiązków w zakresie nadzoru (art. 138 ust. 3). W uchylonej ustawie Prawo budżetowe art. 58 stanowił, że odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny budżetowej podlegają osoby winne naruszeń określonych w art. 57 – w tym wykorzystania dotacji z budżetu niezgodnie z ich przeznaczeniem. Odpowiedzialność kierownika jednostki lub innego przełożonego, który dopuścił do naruszenia przez pracownika dyscypliny budżetowej wskutek zaniedbania obowiązków w zakresie nadzoru, ustalał art. 61 ust. 2 Prawa budżetowego.

1.3 Udzielanie przez p.p. PKP poręczeń i gwarancji.

Ustawa z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne²⁶ reguluje udzielanie poręczeń i gwarancji m.in. przez podmioty nie będące bankami oraz zakładami ubezpieczeń, uprawnione na podstawie odrębnych przepisów do udzielania poręczeń i gwarancji w ramach powierzonych im zadań państwowych lub w zakresie prowadzonej przez nie działalności gospodarczej – w tym państwowe osoby prawne utworzone w drodze ustawy (art. 2 pkt 3 lit. a).

Udzielanie poręczeń i gwarancji przez niektóre osoby prawne podlega następującym zasadom:

²⁵ Na podstawie art. 202 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, rozporządzenie Rady Ministrów, z dnia 2 września 1997 r. pozostało aktualne do dnia 31 grudnia 2000 r. w zakresie, w jakim nie jest sprzeczne z tą ustawą, ponieważ upoważnienie dla Rady Ministrów do określenia szczegółowych zasad finansowania inwestycji z budżetu państwa, nie zostało dotychczas zrealizowane.

²⁶ Dz.U. Nr 79, poz. 484 ze zm.

- poręczenia i gwarancje są terminowe i udzielane są do kwoty z góry oznaczonej (art. 32 w zw. z art. 4 ww. ustawy);
- warunkiem udzielenia poręczenia lub gwarancji jest ustanowienie przez kredytobiorcę zabezpieczenia na rzecz poręczyciela lub gwaranta, na wypadek roszczeń wynikających z tytułu wykonywania obowiązków poręczyciela lub gwaranta (art. 32 w zw. z art. 8);
- osoby prawne wymienione w art. 2 pkt 3 ustawy mogą udzielać poręczeń lub gwarancji do wysokości nie wyższej niż 30% wartości kapitałów (funduszy) własnych, a w wypadku poręczenia lub gwarancji za zobowiązania określonego podmiotu – do 10% tej wartości. Udzielenie poręczenia lub gwarancji w sposób powodujący przekroczenie ww. wartości wymaga zgody ministra właściwego do spraw finansów publicznych (art. 33);
- osoby prawne wymienione w art. 2 pkt 3 mają obowiązek przekazywania ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, kwartalnych informacji (w terminie 30 dni po upływie kwartału) dotyczących udzielonego poręczenia lub gwarancji, w zakresie kwestii określonych w art. 34 ust. 1.

Zgodnie z art. 45 pkt 2 ustawy, minister właściwy do spraw finansów publicznych prowadzi ewidencje należności i zobowiązań osób prawnych, o których mowa w art. 2 pkt 3, z tytułu udzielonych przez nie poręczeń i gwarancji.

1.4 Spółki kapitałowe – organizacja i funkcjonowanie.

W okresie objętym kontrolą zasady działania spółek kapitałowych – spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółki akcyjnej – regulował Kodeks handlowy²⁷ w działach XI i XII.

Kodeks handlowy wyłączał odpowiedzialność osobistą wspólników zarówno w spółce z o.o. (art. 159 § 3 k.h.), jak i w akcyjnej (art. 307 § 3 k.h.). Zabezpieczenie interesów wierzycieli w spółkach kapitałowych miała gwarantować instytucja kapitału zakładowego (akcyjnego), której całkowicie brak w spółkach osobowych, oraz ich osobowość prawna stanowiąca podstawę samodzielności spółki w obrocie prawnym.

Z istotą osobowości prawnej spółki kapitałowej związane jest istnienie jej organów, które umożliwiają rozdzielenie funkcji kapitałowej, zarządzającej i kontrolnej. Funkcjom tym odpowiadają odpowiednie władze spółki, tj. Zgromadzenie Wspólników (Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy), Zarząd oraz Rada Nadzorcza lub Komisja Rewizyjna.

Spółka

²⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. – Kodeks handlowy (Dz.U. Nr 57, poz. 502 ze zm.), które utraciło moc obowiązującą w związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2001 r. ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. Nr 94, poz. 1037).

z ograniczoną odpowiedzialnością Dla utworzenia spółki z o.o. niezbędne było spełnienie wymogów określonych w art. 160 k.h. tj.:

- zawarcie umowy spółki,
- wniesienie kapitału zakładowego,
- ustanowienie władz spółki,
- wpis do rejestru handlowego.

Do powstania spółki z o.o. potrzeba zawarcia umowy w formie aktu notarialnego (art. 162 § 1 k.h.) bądź aktu założycielskiego (art. 158 § 4 k.h.), gdy spółkę tworzy jeden podmiot. Z momentem dokonania wpisu do rejestru handlowego, spółka z o.o. nabywała osobowość prawną (art. 171 § 1 k.h.).

Pozycja wspólnika w spółce z o.o. zależała od ilości i wartości posiadanych przez niego udziałów w kapitale zakładowym. Uprawnienia przysługujące wspólnikowi można podzielić na majątkowe i korporacyjne. Wśród uprawnień majątkowych najistotniejsze znaczenie mają:

- prawo do udziału w zysku wypracowanym przez spółkę, który stosownie do art. 191 § 3 k.h. dzieli się proporcjonalnie do posiadanych przez wspólnika udziałów, jeżeli umowa nie stanowi inaczej,
- prawo pierwszeństwa do objęcia udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym (art. 255 § 2 k.h.). Uprawnienie to ma charakter względny i może zostać uchylone na mocy postanowień umowy spółki lub uchwały zgromadzenia wspólników.

Wśród uprawnień korporacyjnych najistotniejsze znaczenie miało prawo do uczestniczenia w zgromadzeniach wspólników i wykonywanie prawa głosu. Do tej kategorii uprawnień należy również przysługujące wspólnikowi reprezentującemu co najmniej jedną dziesiątą kapitału zakładowego prawo żądania do wyznaczenia przez sąd rejestrowy biegłych rewidentów w celu zbadania rachunkowości oraz działalności spółki (art. 216 k.h.).

Wśród obowiązków wspólników spółki z o.o. znaczenie podstawowe miał obowiązek wniesienia wkładów. Jego spełnienie potwierdzał Zarząd spółki w formie oświadczenia (art. 167 § 1 pkt 2 k.h. i art. 258 § 2 pkt 3 k.h.), składanego pod rygorem odpowiedzialności cywilnej (art. 290 k.h.) oraz karnej (art. 302 k.h.).

Zasadnicze forum, na którym prezentowana była wola wspólników, stanowiło Zgromadzenie Wspólników.

Kodeks handlowy wyodrębniał dwa typy zgromadzeń wspólników – zwyczajne (art. 223 k.h.) i nadzwyczajne (art. 224 k.h.). Przepis art. 253 k.h. przewidywał obowiązek zwołania nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników w sytuacji, gdy bilans spółki wykazał straty przewyższające połowę kapitału zakładowego z uwzględnieniem istniejących w spółce kapitałów zapasowych i rezerwowych.

Zgromadzenie wspólników było najwyższą władzą stanowiącą spółki. W związku z tym kodeks handlowy przewidywał zespół kompetencji, które nie mogły być przeniesione na inny organ spółki. Kompetencje te określono w art. 221 pkt 1,2,3,5 k.h.

Zarząd spółki z o.o. był organem obligatoryjnym spółki złożonym z jednej lub większej liczby osób spośród wspólników lub spoza ich grona (art. 195). Kodeks handlowy pozostawiał znaczną swobodę wspólnikom w zakresie ukształtowania składu, kompetencji i powoływania zarządu.

Kompetencje zarządu spółki z o.o. obejmowały dwie sfery – wewnętrzną, czyli prowadzenie spraw spółki, oraz zewnętrzną – sprowadzającą się do jej reprezentowania w stosunkach z osobami trzecimi. Kompetencje zarządu mogły być ograniczone tylko na mocy wyraźnego postanowienia ustawy lub umowy.

Prawo reprezentowania spółki przysługiwało każdemu członkowi zarządu i nie mógł on zostać pozbawiony tego prawa. Jeżeli zarząd był wieloosobowy, kwestia sposobu reprezentowania mogła być uregulowana w umowie spółki. Jeżeli umowa nie zawierała w tym względzie żadnych postanowień, do składania oświadczeń woli wymagane było współdziałanie dwóch członków zarządu lub jednego członka zarządu łącznie z prokurentem (art. 199 k.h.).

Kodeks handlowy stanowił, iż w spółkach, w których kapitał zakładowy przewyższa kwotę 25.000 złotych, a wspólników jest więcej niż 50, istnieje obligatoryjny wymóg ustanowienia rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej (art. 206 § 2 k.h.).

Kodeks handlowy zabraniał łączenia stanowisk. Członkowie zarządu, likwidatorzy i pracownicy spółki zajmujący stanowiska gł. księgowego, radcy prawnego, kierownika zakładu lub inne podlegające bezpośrednio członkowi zarządu, nie mogli być jednocześnie członkami rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej (art. 207 k.h.).

Kodeks handlowy, wyłączając osobistą odpowiedzialność wspólników za zobowiązania spółki, ustalił osobistą i nieograniczoną odpowiedzialność członków władz spółki i innych osób uprawnionych do reprezentowania spółki – a więc osób, którym przysługują kompetencje decyzyjne.

Najdalej idącą odpowiedzialność cywilną członków zarządu spółki przewidywał art. 298 § 1 k.h., który stanowił, że jeżeli egzekucja przeciwko spółce okaże się bezskuteczna, członkowie zarządu odpowiadają osobiście i solidarnie za jej zobowiązania. W art. 298 § 2 zostały wskazane przesłanki, które umożliwiały członkom zarządu uwolnienie się od tej odpowiedzialności.

Kodeks handlowy przewidywał również odpowiedzialność:

- cywilną, za wyrządzenie spółce szkody przez osoby biorące udział w tworzeniu spółki (art. 291 k.h.) oraz przez członków władz spółki i likwidatorów (art. 292 k.h.),

- karną – m.in. za działanie na szkodę spółki przez osoby biorące udział w tworzeniu spółki albo będące członkami jej władz lub likwidatorami (art. 300 k.h.).

Spółka Organizację spółki akcyjnej określał statut spółki, podpisany przez jej **akcyjna** założycieli i sporządzony pod rygorem nieważności w formie aktu notarialnego. Kapitał spółki dzielił się na akcje o równej wartości nominalnej, podlegające swobodnemu obrotowi.

Zgodnie z art. 335 § 1 k.h. przez wpis spółki do rejestru handlowego nabywała ona osobowość prawną.

Kapitał akcyjny pełnił zasadniczo identyczną rolę jak kapitał zakładowy w spółce z o.o., zapewniając na etapie tworzenia spółki bazę dla jej funkcjonowania i jednocześnie stanowiąc gwarancję dla wierzycieli, że spółka dysponuje odpowiednimi aktywami.

Udział w kapitale akcyjnym, a więc ilość i wartość posiadanych akcji, określał zakres korporacyjnych praw i obowiązków akcjonariuszy.

Minimalna wysokość kapitału akcyjnego wynosiła 100.000 zł (art. 311 § 1 k.h.).

Kapitał akcyjny, stosownie do dyspozycji art. 307 § 1 k.h., dzielił się na akcje o równej wartości nominalnej.

Stosownie do dyspozycji art. 348 § 1 k.h. akcje były zbywalne. Zbywalność akcji można było ograniczyć jedynie w odniesieniu do akcji imiennych (art. 348 § 3 i 4 k.h.). Poza ograniczeniami statutowymi można było na pewien czas ograniczyć zbywalność akcji w umowie (art. 349 k.h.).

Do władz spółki akcyjnej k.h. zaliczał: walne zgromadzenie akcjonariuszy, radę nadzorczą lub/i komisję rewizyjną, zarząd.

Walne zgromadzenie akcjonariuszy było najwyższą władzą spółki. Udział w tym zgromadzeniu miał każdy posiadacz przynajmniej jednej akcji.

Walne zgromadzenia dzieliły się na zwyczajne i nadzwyczajne. Zwyczajne walne zgromadzenie powinno się odbyć w ciągu 6 miesięcy po upływie każdego roku obrotowego (art. 390 k.h.). Biorąc pod uwagę szczególne cechy spółki akcyjnej, a zwłaszcza anonimowość akcjonariuszy, kodeks handlowy przewidywał specjalny tryb zwłaszcza tych zgromadzeń (art. 396 k.h.). Z tego też powodu przebieg zgromadzeń poddany był ścisłej kontroli (art. 402 i 412 k.h.).

Walne zgromadzenie, jako najwyższy organ w spółce, posiadało szereg wyłącznych kompetencji, m.in. wskazanych w art. 388 k.h.

Spółka akcyjna o kapitale powyżej 500.000 zł powinna mieć radę nadzorczą (art. 377 § 2 k.h.). Radę nadzorczą i komisję rewizyjną wybierało walne zgromadzenie.

Rada nadzorcza powinna wykonywać stały nadzór nad działalnością spółki akcyjnej we wszystkich gałęziach przedsiębiorstwa (art. 382 k.h.). Do jej szczególnych obowiązków należało badanie bilansu, rachunku zysków i strat oraz sprawozdania zarządu i wniosków

zarządu co do podziału zysków i strat, a następnie przedkładanie walnemu zgromadzeniu dorocznego sprawozdania pisemnego z wyników ww. badań.

Komisja rewizyjna koncentrowała się na badaniu bilansu, rachunku zysków i strat oraz sprawozdań i wniosków zarządu odnośnie podziału zysku, albo sposobów pokrycia strat (art. 385 k.h.). Wyniki badania komisja przedstawiała walnemu zgromadzeniu w pisemnym sprawozdaniu.

Przepisy kodeksu handlowego o zarządzie spółki akcyjnej odpowiadały w swych założeniach rozwiązaniom określonym dla spółki z o.o. Zarząd spółki mógł być jedno- lub wieloosobowy, a w jego skład mogli wchodzić akcjonariusze lub osoby spoza ich grona (art. 366 k.h.). Członek zarządu mógł być w każdej chwili odwołany (art. 368 k.h.).

Członek zarządu nie mógł bez zezwolenia spółki zajmować się interesami konkurencyjnymi, ani też uczestniczyć w spółce konkurencyjnej jako wspólnik jawny lub członek władz (art. 375 k.h.).

Do podstawowych kompetencji zarządu należało reprezentowanie spółki wobec osób trzecich. Jeśli zarząd był wieloosobowy, sposób reprezentacji regulował statut spółki. W przypadku braku takiej regulacji, do składania oświadczeń i podpisywania w imieniu spółki wymagane było współdziałanie dwóch członków zarządu lub członka zarządu łącznie z prokurentem (art. 370 § 1 k.h.).

Odpowiedzialność cywilną w spółce akcyjnej regulowały art. 471 i następne k.h. Przepisy art. 471 – 472 k.h. nakładały na tworzących spółkę obowiązek naprawienia szkody wyrządzonej działaniem rozmyślnym lub przez niedbalstwo.

Odpowiedzialność karną w spółce akcyjnej regulowały przepisy art. 482 (za działanie na szkodę spółki przez osoby biorące udział w tworzeniu spółki, albo będące członkami jej władz lub likwidatorami) – 490 k.h.

1.5 Przekształcenia własnościowe i organizacyjne Polskich Kolei Państwowych.

W dniu 12 października 2000 r. została ogłoszona ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”,²⁸ stanowiąca podstawę zakończenia funkcjonowania kolei w Polsce w formie przedsiębiorstwa państwowego.

Art. 2 ww. ustawy określa:

- komercjalizację PKP – jako przekształcenie p.p. PKP w spółkę akcyjną PKP S.A., w której Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem;

²⁸ Dz. U. Nr 84, poz. 948, weszła w życie – co do zasady - z dniem 27 października 2000 r., na podstawie art. 83, który określa również przepisy ustawy wchodzące w życie w terminach późniejszych. Z powyższą datą – na podstawie art. 82 ww. ustawy – utraciła moc ustawa z dnia 6 lipca 1995 r. o p.p. PKP (z wyj. art. 46 a, który obowiązywał do 31 grudnia 2000 r.), z tym, że jej przepisy mają zastosowanie do działalności p.p. PKP do dnia jego wykreślenia z rejestru przedsiębiorstw państwowych.

- restrukturyzację PKP S.A. – jako działania zmieniające strukturę przedsiębiorstwa spółki, polegające na tworzeniu przez PKP S.A. spółek (przewozowych, spółki zarządzającej liniami kolejowymi oraz innych spółek), gospodarowaniu mieniem, zmianie poziomu i struktury zatrudnienia, zamianie wierzytelności na akcje i udziały PKP S.A. w spółkach przez nią utworzonych;
- prywatyzację PKP S.A. – jako zbywanie należących do Skarbu Państwa akcji tej spółki lub obejmowanie ich przez osoby trzecie w wyniku podwyższenia kapitału akcyjnego spółki; prywatyzacji PKP S.A. dokonuje minister właściwy do spraw transportu.

Zasady komercjalizacji PKP określają przepisy rozdziału 2 ustawy. Komercjalizacji dokonuje minister właściwy do spraw transportu, w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Minister ten sporządza za Skarb Państwa akt komercjalizacji PKP i reprezentuje Skarb Państwa w PKP S.A. Obowiązek przygotowania dokumentów niezbędnych do sporządzenia aktu komercjalizacji PKP i przedłożenia ich w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy ministrowi właściwemu do spraw transportu, został nałożony na Zarząd PKP.

Bilans zamknięcia PKP staje się bilansem otwarcia PKP S.A., przy czym suma kapitałów PKP S.A. – akcyjnego i zapasowego jest równa funduszom PKP – założycielskiemu i przedsiębiorstwa. Przy ustaleniu kapitałów uwzględnia się nierozliczony wynik finansowy z lat poprzedzających komercjalizację PKP.

Niezwłocznie po sporządzeniu aktu komercjalizacji Zarząd PKP S.A. składa wniosek o wpis spółki do rejestru handlowego, przy czym akt komercjalizacji zastępuje określone w k.h. czynności poprzedzające złożenie wniosku o wpis. Wpis PKP S.A. do rejestru handlowego oraz wykreślenie PKP z rejestru przedsiębiorstw państwowych stają się skuteczne pierwszego dnia miesiąca przypadającego po dniu wydania postanowienia o wpisie.

Do pełnienia funkcji Prezesa Zarządu PKP S.A. w pierwszym Zarządzie spółki, powołuje się z mocy ustawy Prezesa Zarządu PKP – Dyrektora Generalnego PKP, chyba że nie wyrazi on zgody na pełnienie tej funkcji.

Restrukturyzacja PKP S.A. w rozumieniu ustawy jest przewidziana jako:

- restrukturyzacja organizacyjna – polegająca na tym, że PKP S.A. – która może być jedynym założycielem spółki akcyjnej lub spółki z o.o. – utworzy, w terminie 6 miesięcy od dnia jej wpisu do rejestru handlowego, spółki przewozowe oraz spółkę akcyjną do zarządzania liniami kolejowymi pod firmą „PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna” (PLK S.A.) mającą status zarządu kolei w rozumieniu ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym. Dotacje z budżetu państwa przeznaczone w danym roku na finansowanie linii kolejowych o państwowym znaczeniu zwiększają kapitał akcyjny PLK S.A., a związane z tym akcje w podwyższonym kapitale akcyjnym obejmuje Skarb Państwa;

- restrukturyzacja finansowa – obejmująca zobowiązania pieniężne PKP na dzień 30 czerwca 2000 r. wobec budżetu państwa, Funduszu Pracy, PFRON i ZUS – która może polegać na umorzeniu zobowiązań w całości lub części, odroczeniu terminu ich spłaty na czas określony, rozłożeniu na raty oraz zamianie na akcje lub udziały spółek tworzonych przez PKP S.A.;
- restrukturyzacja majątkowa – polegająca na uregulowaniu stosunków prawnych PKP S.A. dotyczących nieruchomości oraz na gospodarowaniu mieniem i zasobami mieszkaniowymi przez PKP S.A. na zasadach określonych w ustawie;
- restrukturyzacja zatrudnienia – w ramach której pracownicy, z którymi rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło lub nastąpi w latach 2000 – 2002 z przyczyn dotyczących zakładu pracy w PKP, PKP S.A. oraz wymienionych w rozdziale 8 ustawy spółkach i państwowych jednostkach organizacyjnych, mają prawo do świadczeń określonych w ustawie, takich jak: jednorazowa odprawa pieniężna, urlop kolejowy i świadczenie socjalne, skorzystanie ze szkolenia i doradztwa zawodowego.

W celu pozyskania środków finansowych na przeprowadzenie restrukturyzacji, PKP S.A. w latach 2001 – 2002 wyemituje obligacje o wartości nominalnej do 3.900.000.000 zł. Środki pochodzące z emisji obligacji mogą być przeznaczone wyłącznie na wydatki określone w art. 32 ust. 2 ustawy, w tym:

- w pierwszej kolejności – na spłatę kredytów bankowych, wraz z odsetkami i innymi kosztami,
- świadczenia dla zwalnianych pracowników PKP, spłatę zobowiązań oraz zapewnienie ciągłości procesu eksploatacyjnego,
- pokrycie zobowiązań głównych z tytułu zobowiązań publicznoprawnych.

Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych, może udzielić w imieniu Skarbu Państwa poręczenia lub gwarancji spłaty zobowiązań PKP S.A. wynikających z obligacji, jak również poręczenia lub gwarancji spłaty za PKP lub PKP S.A. kredytu bankowego i związanych z nim odsetek – na zasadach określonych w art. 32 ust. 5 – 18 i art. 33 ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji p.p. PKP.

2. Istotne ustalenia kontroli

2.1 Finansowanie działalności inwestycyjnej PKP

Podstawowymi źródłami finansowania inwestycji realizowanych przez PKP w badanym okresie były środki własne przedsiębiorstwa, dotacja budżetowa, kredyty z zagranicznych instytucji finansowych oraz kredyty z krajowego systemu bankowego.

W 1998 r. ogółem poniesione nakłady na inwestycje wyniosły 2.273,6 mln zł, z tego 1.335,7 mln zł pochodziło ze środków własnych, 357 mln zł z dotacji budżetowej, 454 mln zł z zagranicznych instytucji finansowych zaś, 127 mln zł z kredytów krajowych. W 1999 r. struktura nakładów przedstawiała się następująco: nakłady ogółem 1.931 mln zł, 1.062 mln zł środki własne, 391 mln zł dotacja budżetowa, 414,7 mln zł środki z zagranicznych instytucji finansowych oraz 0,3 mln zł z kredytów krajowych.

Wyniki kontroli wskazują, że Zarząd PKP niewłaściwie planował środki finansowe z poszczególnych źródeł na finansowanie inwestycji. Podstawowym błędem planistycznym popełnianym przy planowaniu było niewłaściwe rozpoznanie możliwości zaciągania kredytów krajowych na ich finansowanie. Stwierdzono, że w 1998 r. zaplanowano udział kredytu krajowego w wysokości 489,1 mln zł bez rozpoznania możliwości jego zaciągnięcia w krajowym systemie bankowym. W efekcie udział ten ograniczył się do 127,4 mln zł (26 % planowanej kwoty), co spowodowało konieczność sfinansowania wykonanego zakresu robót środkami własnymi. Wobec zaplanowanych środków własnych w kwocie 1.070,3 mln zł faktycznie wydatkowano 1.335,7 mln zł, tj. o 24,8% więcej. Podobna sytuacja wystąpiła w 1999 r.; PKP w finansowaniu inwestycji zaplanowała udział kredytu krajowego w wysokości 22,1 mln zł, podczas gdy w rzeczywistości udział ten ograniczył się do 264 tys. zł (1,2% planowanej kwoty). Z kolei środki własne PKP zaplanowało w kwocie 988,8 mln zł, a faktyczne wydatki z tego źródła wyniosły 1.062,1 mln zł, tj. 7,5 % więcej.

Stwierdzono również, że zaangażowanie inwestycyjne PKP w badanym okresie przerastało jego możliwości finansowe.

Jak wynika ze sprawozdania z przepływów środków pieniężnych, w 1998 r. na inwestycje wydatkowano netto 1.626,2 mln zł przy wygospodarowaniu nadwyżki finansowej w wyniku działalności operacyjnej PKP w wysokości 1254,4 mln zł. Oznacza to, że PKP nie mogło sfinansować działalności inwestycyjnej ze środków wygenerowanych ze swojej działalności, w wyniku czego zmuszone było do zaciągnięcia kolejnych kredytów powiększających zadłużenie przedsiębiorstwa. W 1999 r. wystąpiła podobna sytuacja. Na inwestycje wydatkowano ogółem 1263,7 mln zł przy wygospodarowaniu z działalności operacyjnej PKP środków w wysokości 1226,2 mln zł.

Należy stwierdzić, że wydatki na inwestycje PKP były niewspółmiernie niskie do potrzeb w tym zakresie, tym niemniej nawet ten stopień zaangażowania inwestycyjnego przekraczał możliwości finansowe przedsiębiorstwa. Fakt ten oraz nierealne planowanie wykorzystania krajowych kredytów inwestycyjnych znacznie pogłębiał trudną sytuację płatniczą przedsiębiorstwa.

2.1.1 Finansowanie inwestycji z budżetu państwa

Stwierdzono, że Zarząd PKP w latach 1998-1999 realizował inwestycje finansowane z budżetu państwa z naruszeniem przepisów regulujących tę sferę działalności gospodarczej. Z otrzymanej w 1998 r. dotacji budżetowej na inwestycje w wysokości ogółem 352,35 mln zł, kwotę 120,23 mln zł wydatkowano na wypłaty dla pracowników PKP. Działania te naruszały art. 42 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 5.02.1991 r. Prawo budżetowe²⁹ (obowiązującej do 31 grudnia 1998 r.), który m.in. stanowił o obowiązku wydatkowania środków budżetowych zgodnie z ich przeznaczeniem i w sposób celowy. Wydający dyspozycje w zakresie wydatkowania ww. środków członek Zarządu PKP p. Leszek Pawlicki, a także były Prezes Zarządu PKP kierujący pracą Zarządu i jego członków, naruszyli dyscyplinę budżetową, określoną w art. 57 ust. 1 pkt. 5 powołanej ustawy. Postępowanie w sprawie naruszenia dyscypliny budżetowej prowadzone było przed Resortową Komisją Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze TiGM na wniosek rzecznika dyscypliny finansów publicznych.

W orzeczeniu z 23 marca 2000 r. uznano winnym zarówno Prezesa Zarządu Jana Janika wymierzając mu karę nagany, jak również członka zarządu PKP Leszka Pawlickiego wymierzając mu karę pieniężną w kwocie 500 zł.

Na skutek odwołania rzecznika dyscypliny finansów publicznych I instancji od orzeczenia Resortowej Komisji Orzekającej, Główna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Finansów w dniu 6 listopada 2000 r. uchyliła zaskarżone orzeczenie w części dotyczącej wymierzonych kar. Główna Komisja Orzekająca wymierzyła p. Janowi Janikowi karę pieniężną w kwocie 2.500 zł, zaś p. Leszkowi Pawlickiemu karę pieniężną w kwocie 3.000 zł. W pozostałym zakresie komisja utrzymała zaskarżone orzeczenie.

Refundacja kwoty 120,23 mln zł dokonana została dopiero w końcu 1999 r.

Kontrola wykazała ponadto, że środki z dotacji budżetowej w 1998 r. były przez DG PKP po ich otrzymaniu od dysponenta, tj. Ministra TiGM, przetrzymywane i przekazywane do inwestorów ze znacznym opóźnieniem.

Pierwsze znaczące przetrzymanie ww. środków miało miejsce w sierpniu 1998 r., kiedy to z transzy w wysokości 30,110 mln zł kwotę 7 mln zł przekazano do DOIK Katowice, Szczecin i Gdańsk dopiero po upływie 28 dni od otrzymania środków. Od 21.10.1998 r. przetrzymywanie transz stało się nagminne. I tak przykładowo z transzy otrzymanej

²⁹ J. t. DZ. U. z 1993 Nr 72, poz. 344, ze zm.

23.11.1998 r. w wysokości ok. 22 mln zł dopiero po 56 dniach przekazano do DOIK Lublin jedynie 594,62 tys. zł. Pozostała jej część przekazywana była inwestorom w dłuższych odstępach czasu.

DOIK w Warszawie z zaplanowanej na 1999 r. dotacji inwestycyjnej w wysokości 191,691 mln zł na realizowane inwestycje, w tym między innymi modernizację linii kolejowej E-20, linii kolejowej nr 1 i linii E-65, do dnia 15 marca 2000 r. nie otrzymał od DG PKP środków w wysokości 30,543 mln zł. Bezpośrednim skutkiem powyższego było naliczenie przez wykonawców robót odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań w wysokości około 4,2 mln zł (stan na dzień 6 marca 2000r.). Dopiero w listopadzie i grudniu 1999 r. DG PKP przekazała do DOIK kwotę 13,79 mln zł zaległych środków budżetowych z dotacji inwestycyjnej na 1998 r. Na uregulowanie zobowiązań z 1998 r. DG PKP wystawiła weksle na łączną kwotę 4 mln zł. Zwiększało to koszty finansowania realizowanych inwestycji.

Z zaplanowanej dotacji budżetowej dla DOIK w Poznaniu na modernizację linii kolejowej E-20 i kolejowego przejścia granicznego Kunowice – Rzepin, w 1998 r. 58,1 mln zł i w 1999 r. 178,78 mln zł, DG PKP do końca okresów sprawozdawczych nie przekazała odpowiednio 11,643 mln zł i 71,1 mln zł. Bezpośrednim skutkiem powyższego było naliczenie przez wykonawców robót odsetek od zaległych zobowiązań w wysokości 278,2 tys. zł. Dopiero 18 listopada 1999 r. DG PKP przekazała resztę środków finansowych z dotacji na realizację inwestycji w 1998 r.

Opóźnienia w przekazywaniu środków przyczyniły się do opóźnień w realizacji zadań przewidzianych do finansowania z tych środków, w tym tak istotnych jak modernizacja linii E-20 na odcinkach Warszawa - Kunowice i Warszawa - Mińsk Mazowiecki. Linia ta, zgodnie z umowami międzynarodowymi, wyznaczona jest jako europejski korytarz transportowy i z tego tytułu odpowiadać powinna parametrom technicznym obowiązującym w Unii Europejskiej.

Znaczne opóźnienie w przekazywaniu środków budżetowych i kredytów do bezpośrednich inwestorów spowodowało również konieczność zapłacenia wykonawcom robót odsetek w wysokości 5,97 mln zł, naliczonych do końca czerwca 2000 r. z tytułu opóźnień w regulowaniu płatności za wykonane roboty. Płatności z tego tytułu byłyby wyższe o 2,97 mln zł, lecz część wykonawców odstąpiła od naliczania kar umownych od niezapłaconych w terminie faktur.

Jednym z istotnych czynników umożliwiających nielegalne wykorzystywanie środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie inwestycji było gromadzenie tych środków na rachunkach bankowych łącznie ze środkami obrotowymi. Ww. środki budżetowe gromadzono

na bieżących rachunkach Dyrekcji Generalnej PKP, a nie na rachunkach otwartych dla finansowania poszczególnych inwestycji, do czego zobowiązywały przepisy §7 pkt. 1 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad planowania i finansowania inwestycji dotowanych z budżetu państwa, w zw. z art. 29 ust. 1 ustawy Prawo Budżetowe.

W 1999 r. na planowaną z budżetu państwa dotację na wszystkie zadania inwestycyjne w wysokości 421,1 mln zł Minister TiGM nie przekazał do PKP środków w wysokości 35,3 mln zł. Stwierdzono, że zarówno Minister TiGM, jak i PKP nie wystąpiła do Ministra Finansów o umieszczenie nieuruchomionych przez Ministra Finansów środków budżetowych na inwestycje w 1999 r. w wykazie środków „niewygasających”, tj. do pełnego limitu planowanego do uruchomienia w 1999 r. Uprawnienia takie wynikały z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 grudnia 1999 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 1999 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego³⁰. W efekcie powyższego PKP zmuszone zostało do sfinansowania wykonanego w 1999 r. zakresu robót, które miały być sfinansowane ze środków dotacji na ten rok, z dotacji przyznanej na 2000 r.

2.1.2. Finansowanie inwestycji z zagranicznych kredytów bankowych.

Kontrola wykazała, że środki finansowe uzyskane z kredytów bankowych i od innych instytucji finansowych na realizację zadań inwestycyjnych wykorzystywane były w części niezgodnie z ich przeznaczeniem i w sposób niegospodarny.

2.1.2.1 Stwierdzono, że niezgodnie z postanowieniami umowy kredytowej zawartej z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (zwanym dalej EBI), poręczonej przez Skarb Państwa, z kwoty na realizację II i III Projektu Transportowego w łącznej wysokości 240 mln EUR, PKP wydatkowało 62,4 mln zł na finansowanie działalności bieżącej (w tym na płać). Z ww. kwoty 48,21 mln zł wydatkowano z pobranej w dn. 20 maja 1999 r. XIV transzy kredytu zaciągniętego na sfinansowanie II Projektu Transportowego (umowa kredytowa podpisana w dn. 8.12.1993 r.) a pozostałe 14,19 mln zł z pobranej w dn. 20 stycznia 2000 r. IV transzy kredytu zaciągniętego na sfinansowanie III Projektu Transportowego (umowa kredytowa z dn. 19.12.1995 r.). Kredyty te przeznaczone były na modernizację linii E-20. Odpowiedzialnym za powyższe był podejmujący decyzje o odpożyczeniach członek Zarządu PKP p. L. Pawlicki oraz Prezes Zarządu PKP J. Janik kierujący jego pracą. Środków tych do czasu zakończenia kontroli PKP nie było w stanie zrefundować na działalność inwestycyjną z uwagi na zajęcie rachunków bankowych przedsiębiorstwa przez poborców skarbowych.

2.1.2.2. DG PKP przetrzymywała na swoich rachunkach bankowych nie tylko dotacje budżetowe, ale również niektóre transze kredytów inwestycyjnych. I tak: w przypadku kredytu

³⁰ Dz. U. Nr 109, poz. 1238, sprostowanie Dz. U. z 2000 r. Nr 18, poz.237.

EBI na finansowanie III Projektu Transportowego ze znacznym opóźnieniem przekazano inwestorom transze II, III i IV.

Otrzymań w dn. 24 listopada 1998 r. III transzę w wysokości 16,31 mln zł DG PKP przekazała inwestorowi partiami dopiero w okresie od 25 maja do 8 września 1999 r., tj. z opóźnieniem ponad 6 miesięcy od daty jej uruchomienia. W przypadku kredytu EBI na finansowanie II Projektu Transportowego, ze znacznym opóźnieniem przekazano środki transzy XIV. Z zatrzymanych w dn. 20 maja 1999 r. środków w wysokości 115,32 mln zł DG PKP przekazała bezzwłocznie do dyspozycji inwestora jedynie 16,72 mln zł. Część transzy w wysokości 50,39 mln zł przekazywano w ratach od dn. 25 października 1999 r. do dn. 21 lutego 2000 r. Pozostałe środki w wysokości 48,212 mln zł w ogóle nie zostały uruchomione ze względu na zajęcie rachunku bankowego przez Urząd Skarbowy.

Wyniki kontroli wskazują, że część kredytów inwestycyjnych zaciąganych przez PKP wykorzystana została w sposób niegospodarny i nieefektywny. Dotyczyło to kredytu w wysokości 145 mln USD (pożyczka 3194 POL) zaciągniętego w 1990 r. w Banku Światowym (zwanym dalej BS) i w Europejskim Banku Inwestycyjnym (zwanym dalej EBI) w wysokości 20 mln USD oraz kredytu zaciągniętego w konsorcjum banków polskich w wysokości 285,1 mln zł i 165,27 mln CHF na finansowanie zakupu 50 szt. lokomotyw z Adtranz Pafawag Sp. z o.o.

2.1.2.3 Stwierdzono, że PKP wykorzystując 119,53 mln USD z kredytu BS i około 16 mln USD z kredytu EBI nie osiągnęło celów zakładanych w „Projekcie Transportowym – Koleje”, na którego realizację zaciągnięte zostały ww. kredyty.

W szczególności nie zostały stworzone warunki umożliwiające przekształcenie PKP w nowoczesne przedsiębiorstwo. Nie opracowano i nie wprowadzono nowoczesnego systemu zarządzania pod nazwą „System Kontroli Przewozów i Zarządzania Przedsiębiorstwem” (zwany dalej: „SKPZ”), w tym systemu księgowo-finansowego FMIS, wprowadzenie którego było inicjatywą Banku Światowego. Po wykorzystaniu kredytu nie zostało także osiągniętych 6 z ogółem 9 wskaźników eksploatacyjnych określonych umową kredytową, w tym wskaźniki: dyspozycyjności lokomotyw, wykorzystania lokomotyw elektrycznych, dyspozycyjności wagonów, dyspozycyjności węglarek, obrotu węglarek, liczby ograniczeń prędkości na liniach głównych. Nie został także osiągnięty jeden z dwóch wskaźników finansowych, tj. wskaźnik operacyjny bez dotacji.

Na szczególną uwagę - w ocenie NIK - zasługuje nieefektywne wykorzystanie części tego kredytu w kwocie 43,982 mln USD na stworzenie nowoczesnego systemu zarządzania przedsiębiorstwem SKPZ. Stwierdzono, że PKP już w 1990 r. podjęło próbę utworzenia kompleksowego, zintegrowanego systemu informatycznego, eliminującego działanie ok. 250 lokalnych systemów informatycznych, realizowanych na różnych platformach sprzętowych.

Koncepcja stworzenia takiego systemu została uwzględniona w podpisanej przez PKP z BŚ umowie pożyczkowej.

Harmonogram tworzenia SKPZ przewidywał trzy fazy realizacji, a mianowicie:

- w fazie I informatyzację sprzedaży usług i kontrolę procesu przewozowego, a także wdrożenie podstawowych podsystemów finansowo – księgowych,
- w fazie II wsparcie informatyczne utrzymania infrastruktury i taboru oraz optymalizację wykorzystania taboru kolejowego,
- w fazie III wspomaganie procesów planistycznych w utrzymaniu taboru i infrastruktury, w tym systemów wspomagania decyzji.

Pomimo prawie dziesięcioletniego okresu opracowywania i wdrażania SKPZ, wydatkowania na ten cel 44 mln USD z kredytu Banku Światowego oraz 65 mln zł środków własnych, prace nad systemem nie doprowadziły nawet do zakończenia pierwszej jego fazy. W ramach środków z kredytu Banku Światowego zakupiony został sprzęt komputerowy zaś środki własne pozwoliły na opracowanie szeregu aplikacji eksploatacyjnych. Do najistotniejszych z nich zaliczyć należy : prowadzenie opisu sieci kolejowej, ewidencja pojazdów trakcyjnych, umowy akwizycyjne, edycja służbowego rozkładu jazdy, obliczanie należności, ewidencja wagonów, czynsze wagonowe itp. Nie stworzono jednak kompleksowego systemu, jaki miał powstać w ramach ww. środków.

Na szczególnie negatywną ocenę NIK zasługuje opracowywanie i wdrażanie przez PKP „Systemu Zarządzania Finansami i Wspomagania Kierownictwa”, zwanego dalej FMIS. System ten docelowo miał być głównym narzędziem rachunkowości zarządczej i spełniać wymogi zarówno ustawy o rachunkowości, jak i ustawy o transporcie kolejowym w zakresie ewidencji zdarzeń gospodarczych. Pomimo, że od momentu zakupu systemu od firmy COMPUTRON minęło ponad 5 lat, zaś poniesione koszty jego przystosowania do potrzeb PKP zamknęły się kwotą bliską 27 mln zł.³¹, nie został on wdrożony w przedsiębiorstwie PKP.

Do najistotniejszych przyczyn tego stanu zaliczyć należy:

- nieterminowe opracowywanie i wdrażanie poszczególnych aplikacji SKPZ,
- konieczność wielokrotnego i pracochłonnego dostosowywania już opracowanych aplikacji do ciągle zmieniającej się struktury przedsiębiorstwa PKP,
- brak decyzji Zarządu PKP o uznaniu systemu finansowo – księgowego FMIS za narzędzie prowadzenia ksiąg rachunkowych i brak jednolitego zakładowego planu kont w PKP uniemożliwiający wdrożenie w całości systemu w poszczególnych pionach i sektorach,
- niewłaściwe przygotowanie organizacyjne i merytoryczne zarówno ze strony użytkowników aplikacji, jak i służb informatycznych,

³¹ dane według ustaleń kontroli realizacji ustawy z dnia 6 lipca 1995 r. o przedsiębiorstwie państwowym PKP, informacja z lipca 1999 r. nr ewidencyjny 187/99 P 98121/DTL

- brak egzekwowania odpowiedzialności użytkowników aplikacji za określone w harmonogramach projekty i zadania,
- brak wyczerpujących i wielowariantowych analiz sprzętu komputerowego dla potrzeb SKPZ, skutkiem czego zakupiony w pierwszej kolejności sprzęt nie nadawał się do aplikacji przygotowywanych w narzędziach Oracle.

Przedstawione wyżej fakty pozwalają na stwierdzenie, że działania kolejnych Zarządów PKP dla zapewnienia przedsiębiorstwu skutecznego i nowoczesnego narzędzia zarządzania były wyjątkowo nieskuteczne. Na szczególną przy tym uwagę zasługuje fakt, że kierownictwo PKP w końcu 1993 r., tj. już na etapie tworzenia projektu SKPZ, było informowane przez konsultanta zagranicznego (firmę Coopers&Lybrand) o możliwościach wystąpienia poważnych zagrożeń w jego tworzeniu, w tym w szczególności o niedostatkach w administrowaniu projektem i możliwości stworzenia mało przydatnego oprogramowania, a nawet upadku projektu. PKP zapłaciła wymienionej firmie za usługi konsultingowe z zaciągniętego kredytu kwotę 4,7 mln USD, ale nie wykorzystała sugestii konsultanta. Odnosiło się to w szczególności do systemu finansowo-księgowego FMIS.

PKP jedynie w badanym okresie 1998-1999 poniosło koszty obsługi tego kredytu (spłata kredytu, prowizje, odsetki i opłaty wynikające z różnic kursowych) w wysokości 103,81 mln zł (w tym odsetki 36,46 mln zł), z tego kredyt na SKPZ 38,2 mln zł (w tym odsetki 13,42 mln zł).

Na nieprawidłowości i zagrożenia we wdrażaniu systemu SKPZ, w tym systemu FMIS, wskazywała NIK w kontroli przeprowadzonej w 1998 r. Wnioskowała wówczas o podjęcie działań dyscyplinujących dostosowanie i wdrożenie systemu FMIS w przedsiębiorstwie PKP. Wyniki niniejszej kontroli wskazują, że wnioski NIK nie zostały zrealizowane.

2.1.2.4 Kolejnym – szczególnie ważnym ze względu na skutki gospodarcze dla PKP – przykładem niegospodarnego wykorzystywania zewnętrznych źródeł finansowania działalności inwestycyjnej PKP jest realizacja zakupu 50 szt. lokomotyw wielkiej mocy, w tym 8 lokomotyw dwusystemowych.

Kontrakt na zakup 50 szt. lokomotyw podpisany został pomiędzy PKP a Adtranz Pafawag Sp. z o.o. (zwany dalej Adtranz) w dniu 23 grudnia 1996 r. Zawarcie tego kontraktu stanowiło warunek przejęcia pakietu większościowego przekształcanej własnościowo spółki Pafawag Sp. z o.o. przez koncern ABB Daimler-Benz Transportation GmbH. Warunek ten sformułowany został w umowie zawartej we wrześniu 1996 r. pomiędzy Skarbem Państwa a koncernem ABB.

Przygotowanie i realizacja kontraktu na dostawę tych lokomotyw, w ocenie NIK, zależała już wyłącznie od kierownictwa PKP. Kontrola wykazała, że całe przedsięwzięcie było niewłaściwie przygotowane i realizowane.

Stwierdzono, że zawarcie kontraktu potwierdzonego uchwałami organów PKP nie było poprzedzone analizą efektywności tego przedsięwzięcia. Analiza taka przeprowadzona została

dopiero w lutym 1997 r. i wskazywała jego nieefektywność finansową. Nie została jednak wykorzystana do renegotjacji umowy o dostawę lokomotyw.

Na etapie sporządzania kontraktu zaniedbany został również, określony w regulaminie DG PKP, obowiązek poddania treści umów i porozumień opiniowaniu przez służby prawnicze DG PKP. Stwierdzono, że treść 9 z ogółem 12 umów i porozumień zawartych w celu realizacji ww. przedsięwzięcia nie została poddana kompleksowej ocenie prawnej.

Tymczasem wyniki kontroli wskazują, że zawarty przez PKP kontrakt na dostawę lokomotyw był niekorzystny dla PKP.

Przewidywał on m.in.:

- *ustalanie cen poszczególnych lokomotyw dopiero po ich odbiorze, w drodze waloryzacji na warunkach określonych kontraktem. W efekcie zamawiający na etapie zawierania kontraktu nie znał ostatecznej ceny lokomotyw;*
- *zaliczkowanie przez PKP produkcji lokomotyw do wysokości 10% wartości kontraktu. W przypadku nie dostarczenia lokomotyw w uzgodnionym terminie umowa nie przewidywała zwrotu zaliczek z uwzględnieniem ich waloryzacji;*
- *dokonywanie płatności po przedstawieniu faktur częściowych, co powodowało, że PKP po przedstawieniu takich faktur i ich akceptacji, zmuszone byłoby do dokonywania płatności częściowych bez uzyskania produktu finalnego. Umowa nie przewidywała zwrotu płatności dokonanych na rzecz wykonania konkretnej lokomotywy, której dostawa opóźniała się ponad 6 miesięcy, z uwzględnieniem waloryzacji;*
- *zabezpieczenie płatności na rzecz Adtranz poprzez otworzenie nieodwołalnej i odnawialnej akredytywy w banku finansującym przedsięwzięcie, ważnej do dn. 22 kwietnia 2002r.;*
- *zabezpieczenie dobrego wykonania kontraktu przez Adtranz w wysokości jedynie 2,5% jego wartości;*
- *możliwość naliczania kar umownych za nieterminową dostawę lokomotyw i innych roszczeń jedynie do 10% wartości kontraktu. Zapisy regulujące naliczanie kar umownych były przy tym nieprecyzyjne i powodowały, że ich naliczanie po upływie terminów dostaw określonych w kontrakcie w pełnej wysokości nie było możliwe. Wysokość roszczenia mogła być ustalana dopiero po odbiorze poszczególnych lokomotyw i ustaleniu ich cen.*

PKP w celu sfinansowania zakupu lokomotyw zawarło 14 lutego 1997 r. z konsorcjum polskich banków, reprezentowanym przez Bank Rozwoju Eksportu S.A., umowy kredytowe w wysokości 285,1 mln zł i 165,27 mln CHF. Zarząd PKP zaciągając ww. kredyt działał niezgodnie z Uchwałą nr 43 Rady PKP z dnia 14 lutego 1997 r. Stwierdzono bowiem, że

Rada PKP zatwierdziła warunki kredytowe uzgodnione pomiędzy PKP a BRE S.A. w porozumieniu z dnia 11 grudnia 1996 r. W porozumieniu tym wysokość kredytu ustalono na 190,54 mln zł i 157,76 mln CHF, tj. o 94,56 mln zł i 7,51 mln CHF mniej niż faktycznie zaciągnięty kredyt. Odpowiedzialność za zaciągnięcie zobowiązań kredytowych przekraczających wcześniej zaakceptowane ponoszą: Prezes Zarządu PKP J. Janik oraz członek Zarządu PKP A. Spychalski, którzy podpisali umowę kredytową..

Zawarte w lutym 1997r. umowy kredytowe zobowiązywały PKP do ustanowienia szeregu zabezpieczeń spłaty kredytu. Należało do nich m. in.: przedłożenie listu potwierdzającego przyjęcie przez Ministra TiGM do wiadomości faktu zawarcia umowy o utworzeniu konsorcjum bankowego w celu finansowania przedsięwzięcia i utworzenia w tym celu akredytywy; ustanawianie zastawów rejestrowych na wyprodukowanych lokomotywach, a także ustanowienie hipotek na nieruchomościach PKP zaakceptowanych przez bank. Jednocześnie umowy przewidywały, że do czasu ustanowienia ww. hipotek bank będzie naliczał marżę od wysokości udzielonego kredytu o 0,6% większą od umownej, tj. 2,15%. Ustalenia kontroli wskazują, że PKP ustanowiło hipotekę kaucyjną na nieruchomościach dopiero w maju 1999 r., tj. po upływie ponad 2 lat i 2 miesięcy od zawarcia umów kredytowych, zaś stosowny wpis do rejestru sądowego nastąpił w październiku 1999 r. BRE S.A. aż do 31 listopada 1999 r. stosował więc wobec PKP podwyższoną o 0,6% stawkę oprocentowania. Według szacunkowych wyliczeń NIK z tego tytułu PKP poniosło dodatkowe koszty obsługi kredytu w wysokości około 7,4 mln zł. Stwierdzono również, że do końca niniejszej kontroli PKP nie występowało do Ministra TiGM w sprawie uzyskania listu wymaganego umowami kredytowymi.

Kontrola wykazała, że PKP opieszale i nieskutecznie egzekwowało swoje uprawnienia, wynikające z warunków kontraktu, dotyczące niewywiązywania się Adtranz z terminowych dostaw lokomotyw.

I tak:

- *mimo, iż termin dostawy pierwszej lokomotywy dwusystemowej upłynął 24 listopada 1997 r. i mijały terminy dostaw kolejnych lokomotyw, PKP aż do 15 grudnia 1998 r. zwlekało z żądaniem zwrotu wpłaconych w lutym i czerwcu 1997 r. zaliczek w wysokości 59,17 mln zł. Opóźnienie żądania przez PKP zwrotu zaliczek w stosunku do możliwości, jakie wynikały z ustaleń zawartych w warunkach kontraktu, wyniosło około 13 miesięcy. Zwrot zaliczek – zgodnie z niekorzystnymi dla PKP ustaleniami kontraktu – nastąpił w kwocie wpłaty zaliczki przez PKP,*
- *PKP wystąpiło z żądaniem zwrotu płatności za częściowe prace przy lokomotywach dwusystemowych, dokonanych na rzecz Adtranz w sierpniu 1997 r. w wysokości 29,59 mln zł i lutym 1998 r. w wysokości 23,27 mln zł, z opóźnieniami odpowiednio o 7 i 3 miesiące w stosunku do możliwości wynikających z ustaleń kontraktu. Możliwość żądania zwrotu tych środków wynikała z niewykonania przez dostawcę 8*

lokomotyw dwusystemowych. Dodatkowym czynnikiem angażującym środki PKP w realizację kontraktu była konieczność zapłacenia przez przedsiębiorstwo, ze środków własnych, podatku VAT za wyżej wymienione prace w wysokości 11,63 mln zł. W obu przypadkach wezwania były nieskuteczne,

- *pierwsze wezwanie w sprawie zapłaty kar umownych za nieterminowe dostarczanie lokomotyw PKP wystawiło w marcu 1998 r. Kolejne wezwania datowane były na maj 1998 r. (trzykrotne), a następnie: lipiec, październik i listopad 1998 r. Adtranz odmawiał zapłaty tych kar powołując się na błędy w ich naliczaniu albo na składane przez siebie propozycje uregulowania istniejących pomiędzy PKP i Adtranz rozbieżności. Do końca bieżącej kontroli – mimo niewywiązywania się z dostaw lokomotyw – Adtranz nie zapłacił należnych kar z tego tytułu, wynoszących łącznie z odsetkami 43,98 mln zł (stan na dzień 12.07.2000r.),*
- *kontrakt umożliwiał PKP wystąpienia do dostawcy o wypłacenie gwarancji dobrego wykonania zamówienia. Mimo iż Adtranz nie wywiązywał się z dostaw lokomotyw już od dn. 24 listopada 1997 r., a także unikał skutecznie zapłacenia kar umownych z tego tytułu, PKP wykorzystało powyższe prawo dopiero w dniu 28 marca 2000 r., tj. już w trakcie niniejszej kontroli. Do tego czasu Adtranz nie dostarczył kolejnej już 20 lokomotywy. W rezultacie dopiero na początku kwietnia 2000 r. PKP uzyskało odszkodowanie z ww. tytułu w wysokości około 16,3 mln zł.*

Kontrola wykazała, że Zarząd PKP miał pełne rozpoznanie skali nieprawidłowości dotyczących zarówno warunków zawierania kontraktu, jak i późniejszej jego realizacji, w tym nieskutecznego egzekwowania praw PKP. Od początku 1998 r. do końca 1999 r. omawiał sprawę kontraktu na dostawę 50 lokomotyw co najmniej 18rotnie. Pomimo to nie udało się podjąć skutecznych działań dla rozwiązania problemów związanych z jego realizacją.

W rezultacie zawarcia niekorzystnego kontraktu z Adtranz, PKP (wg stanu na dzień 31 marca 2000 r.) nie posiadając ani jednej lokomotywy, zaangażowało ogółem kwotę 95,16 mln zł, z czego 9,41 mln zł stanowiły prowizje dla banku, 6,67 mln zł odsetki od pobranego na płatności kredytu, 20,95 mln zł wydatki na spłatę rat kredytu oraz 64,48 mln zł zaangażowane środki z tytułu zapłaconych faktur. Zaangażowanie środków PKP będzie sukcesywnie rosło, między innymi z tytułu nieodwołalnej akredytywy oraz konieczności spłaty pobranych transz kredytu.

PKP, poza ww. nieefektywnym zaangażowaniem środków finansowych i poniesieniem kosztów obsługi kredytu, utraciło również wymierne efekty związane z niewprowadzeniem do eksploatacji lokomotyw objętych kontraktem.

Według pracy OBET z lutego 1997 r pod tytułem: „Wstępne studium opłacalności zakupu 50 lokomotyw elektrycznych” PKP utraciło około 32 mln zł, w tym z uwagi na: niższe

koszty utrzymania lokomotyw, likwidację wielokrotnych wymian lokomotyw na granicy z Niemcami i obsługi pociągów za granicą przez drużyny trakcyjne kolei niemieckich, a nadto utratę oczekiwanego wzrostu wpływów z przewozów kwalifikowanych. Tak znaczne zaangażowanie środków pieniężnych w realizację ww. przedsięwzięcia wpłynęło również znacząco na stan finansów PKP i zachwianie płynności finansowej przedsiębiorstwa, a także spowodowało osłabienie zdolności kredytowej PKP.

2.1.2.5 Niegospodarne działanie Zarządu PKP, działającego do 30 lipca 1999 r., stwierdzono również w przypadku umowy kredytowej na refinansowanie zakupu wagonów kolejowych w wysokości 36 mln zł, zawartej z konsorcjum banków reprezentowanym przez BRE S.A. Umowę kredytową podpisał w dniu 21 kwietnia 1999 r. członek Zarządu PKP L. Pawlicki. PKP po jej zawarciu nie podjęła kredytu. Stan ten trwał również w okresie funkcjonowania Zarządu PKP powołanego po 30 lipca 1999 r., tj. aż do wygaśnięcia linii kredytowej w dn. 20 grudnia 1999 r. Przyczyną niepodjęcia ww. kredytu było niedostateczne rozpoznanie przez Zarząd PKP zdolności kredytowej przedsiębiorstwa. Kontrola wykazała bowiem, że tylko w kwietniu 1999 r., PKP zaciągnęło 4 nowe i przedłużyło w drodze aneksów 2 już funkcjonujące kredyty obrotowe na ogólną kwotę 196,4 mln zł. Wobec skali zaciągniętych kredytów i żądania przez banki coraz większych zabezpieczeń podejmowanych zobowiązań, PKP nie było w stanie obsłużyć zaciągania nowych kredytów. W efekcie, pomimo zawarcia umowy kredytowej z dnia 21 kwietnia 1999 r., PKP nie podjęło kredytu ale zmuszone było zapłacić na rzecz banków koszty prowizji przygotowawczej w wysokości 360 tys. zł.

2.1.3 Realizacja zadań inwestycyjnych finansowanych z budżetu państwa i kredytów bankowych

Poza poważnymi nieprawidłowościami w finansowaniu inwestycji stwierdzono, że przedsiębiorstwo PKP planowało i realizowało je bez właściwego dokumentacyjnego przygotowania. Wskazywały na to kontrole przeprowadzane przez NIK u bezpośrednich inwestorów realizujących poszczególne inwestycje, jak również kontrole przeprowadzone przez Ministra TiGM.

Z ustaleń kontroli NIK w Dyrekcji Infrastruktury Kolejowej w Warszawie wynikało, że Dyrekcja Generalna PKP sporządzała projekty „wniosków o przyznanie dotacji budżetowej na sfinansowanie inwestycji w 1999r”, pomimo iż obie inwestycje centralne realizowane wówczas przez DOIK (modernizacja linii kolejowych nr 1 i E-20 na odcinku Warszawa-Mińsk Mazowiecki) nie posiadały kompletnej dokumentacji. Według postanowienia § 4 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad planowania i finansowania inwestycji dotowanych z budżetu państwa środki budżetowe na finansowanie kosztów inwestycji budowlanej, innych niż

koszty przygotowania jej do realizacji, mogą być ujęte w zestawieniu, jeżeli inwestor posiada dokumentację inwestycji, a wartość kosztorysowa inwestycji jest zaktualizowana. W przypadku modernizacji linii kolejowej nr 1 dokumentacja inwestycji składała się jedynie ze zbiorczego zestawienia kosztów, sporządzonego przez DOIK we wrześniu 1999r. i zatwierdzonego przez Dyрекcję Generalną PKP również we wrześniu 1999r. oraz projektów budowlanych (dla realizacji harmonogramu rzeczowo – finansowego na 1999r.) wykonanych w lipcu 1999r. Dokumentacja ta nie zawierała natomiast uzasadnienia celowości i efektów inwestycji, oceny jej ekonomicznej efektywności, danych o planowanym okresie jej realizacji z uwzględnieniem harmonogramu realizacji, tj. nie spełniała wymogów § 2 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów. W przypadku modernizacji linii kolejowej E – 20 (odcinek Warszawa – Mińsk Mazowiecki) dokumentacja inwestycji w 1999r. nie zawierała kompletu projektów budowlanych, które wykonywane były sukcesywnie od lutego do listopada 1999r. Zbiorcze zestawienie kosztów, opracowane w kwietniu 1999r. zatwierdzone zostało przez Dyрекcję Generalną w lipcu 1999r., a ostateczną wartość kosztorysową zweryfikowano w grudniu 1999r.

Ustalenia 15 kontroli przeprowadzonych przez Ministerstwo TiGM w 1999r. wykazały m.in. brak pozwoleń na budowę w przypadku realizacji 2 zadań związanych z modernizacją linii Warszawa-Mińsk Mazowiecki. W ramach tej inwestycji odnotowano również jeden przypadek zmiany zakresu rzeczowego w stosunku do zbiorczego zestawienia kosztów. Polegały one na zakupie pociągu trakcyjnego i rozszerzeniu modernizacji stacji Mińsk Mazowiecki o przebudowę torów stacyjnych. Zmiany te dokonane zostały bez zgody dysponenta środków budżetowych. Inwestycje prowadzone były ponadto bez aktualnych harmonogramów ich realizacji, uszczegółowień zakresów rzeczowych i źródeł finansowania poszczególnych zadań. Stanowiło to naruszenie przepisu §§ 4 i 8 cytowanego wcześniej rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r.

Ustalenia kontroli wykazały, że istotnym czynnikiem umożliwiającym występowanie wykazanych powyżej istotnych nieprawidłowości w procesach inwestycyjnych przedsiębiorstwa było niewłaściwe organizacyjne przygotowanie PKP do zarządzania tymi procesami. W DG PKP zlikwidowano komórki organizacyjne nadzorujące procesy inwestycyjne pozostawiając jednocześnie w tej jednostce decyzje o ich finansowaniu. Od października 1999 r. w DG PKP pozostawiono ponadto realizację zadań polegających na programowaniu prac kształtujących politykę inwestycyjną, zagadnienia planowania zbiorczego i analiz przedsięwzięć inwestycyjnych na etapie zgłaszania do planu. Pozostawiając środki finansowe w gestii DG PKP utrudniono racjonalne zarządzanie nimi przez inwestorów bezpośrednio realizujących inwestycje, w tym podejmowanie decyzji o

efektywnym zagospodarowaniu tych środków, adekwatnym do stanu zaawansowania poszczególnych zadań inwestycyjnych.

2.2 Finansowanie działalności bieżącej

2.2.1 Wyniki kontroli wskazują, że zaciąganie kredytów na finansowanie działalności bieżącej nie przebiegało prawidłowo. Większość umów kredytowych zawierana była w pośpiechu, bez wymaganej oceny poprawności ich treści pod względem prawnym, a także z pominięciem obowiązku formalnego zatwierdzenia projektowanych zobowiązań przez właściwe organy przedsiębiorstwa.

Kontrola wykazała, że z 14 umów kredytowych zawartych w okresie 1998-1999, 5 umów zostało podpisanych przez upoważnionych przedstawicieli PKP, lecz z naruszeniem postanowień § 8 ust. 1 pkt. 8 oraz §11 ust.1 pkt. 4 Statutu PKP. Mimo że wysokość zobowiązań wynikających z zawarcia ww. umów, łącznie z pochodnymi (odsetki, prowizje), przekraczała granice statutowe, tj. 10 mln EUR, zawarcie tych umów nie było poddawane ocenie i zatwierdzeniu w postaci uchwały przez Zarząd PKP, do czego zobowiązują powołane wyżej przepisy. Projekty zaciągnięcia zobowiązań nie były również w dalszej kolejności przedkładane do akceptacji Radzie PKP.

W dniu 27 lutego 1998 r. PKP zawarło umowę z BRE S.A. na udzielenie kredytu w wysokości 25 mln zł. W wyniku zawierania kolejnych aneksów wysokość kredytu była zmieniana, i tak: od 15.07.1998 r. do 60 mln zł, od 27.01.1999 r. do 85 mln zł, od 29.04.1999 r. do 41 mln zł i od 1.12.1999 r. do kwoty 39 mln zł. Spłata ww. kredytu została od 5.05.1999 r. dodatkowo zabezpieczona zastawem na wagonach kolejowych o wartości netto 313,75 mln zł, a od 11.05.1999 r. również hipoteką kaucyjną na nieruchomościach do łącznej kwoty 192 mln zł. Każda zmieniona wysokość kredytu z towarzyszącymi kosztami jego obsługi przekraczała granice statutowe.

Stwierdzono, że Zarząd PKP jedynie w przypadku zawarcia dwóch umów na udzielenie kredytów przez Westdeutsche Landestbank Poland S.A. podjął uchwałę o ich zaciągnięciu. Jednak nawet w tym przypadku uchwała została podjęta przez Zarząd PKP w 19 dni po zawarciu umów kredytowych.

Ustalono również, że inną formą nierespektowania przez upoważnionych przedstawicieli PKP przepisów o zatwierdzaniu przez organy PKP zobowiązań przedsiębiorstwa przekraczających granice określone w statucie, było zawieranie kilku umów kredytowych w tym samym dniu. Ustalono 3 takie przypadki.

W dniu 29.04.1999r. PKP zawarło z BRE S.A. trzy umowy kredytowe, w tym na udzielenie kredytu na kwoty 42 mln zł i 41 mln zł oraz o udzielenie kredytu technicznego na kwotę 40 mln zł, a także zawarło aneks do umowy kredytowej już obowiązującej, zmniejszający wysokość kredytu z 85 mln zł do 42 mln zł.

Kontrola wykazała również, że Zarząd PKP przy podejmowaniu czynności mających na celu pozyskanie środków na finansowanie działalności bieżącej PKP nie zawsze przestrzegał ustalonego przez siebie obowiązku poddawania opiniom prawnym treści zawieranych umów oraz części związanych z nimi aneksów i umów zastawniczych. Stwierdzono, że na 14 skontrolowanych umów kredytowych przy zawieraniu 8 pominięto obowiązek zaopiniowania ich treści przez służbę prawniczą PKP.

W wyniku ww. nieprawidłowości wystąpiły przypadki ponoszenia przez PKP niezasadnych kosztów przygotowania lub obsługi umów kredytowych, w tym:

- *w wysokości 229 tys. zł za przygotowanie w lutym 2000 r. kredytów przez Westdeutsche Landesbank Polska S.A., które nie zostały podjęte przez PKP z uwagi na przekroczenie terminu spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów w tym banku. Ustalenie terminów spłaty poprzednich kredytów nastąpiło w dniu podpisania umów na nowe kredyty;*
- *z tytułu udzielenia gwarancji bankowej za zobowiązania celne PKP wobec Urzędu Celnego w Cieszynie. Pomimo zmiany gwarancji z bankowej na gotówkową PKP dopiero po okresie 9 miesięcy wyegzekwowało zwrot gwarancji bankowej od urzędu. Z tego tytułu przedsiębiorstwo poniosło niezasadne koszty w wysokości 49,1 tys. zł.*

Wysokość kredytów krótkoterminowych, w okresie poddanym kontroli, w porównaniu do 1997 r. znacznie wzrosła. Wysokość zaciągniętych kredytów (łącznie z kosztami obsługi) na koniec 1998 r. wynosiła bowiem 161,5 mln zł (tj. 3,9% ogółu zobowiązań PKP), a na koniec 1999 r. 203,5 mln zł (tj. 3,2%), przy zaledwie 71,2 mln zł (tj. 2,4%) na koniec 1997 r. W końcu maja 2000 r. wysokość zaciągniętych kredytów kształtowała się na poziomie 142,9 mln zł, co stanowiło 2,3% ogółu zobowiązań PKP. Z tytułu obsługi ww. kredytów przedsiębiorstwo poniosło koszty w wysokości blisko 24,5 mln zł w 1998 r., 32,7 mln zł w 1999 r. oraz 7,8 mln zł do końca maja 2000 r.

Zaciąganie coraz to nowych kredytów oraz przedłużanie terminów spłaty kredytów funkcjonujących powodowało, że banki przekraczały dopuszczalny próg zaangażowania w finansowanie PKP. Z tego tytułu przedsiębiorstwo zmuszone było do odprowadzenia na Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG) w 1999 r. kwoty 108,6 tys. zł, a do 10 maja 2000 r. kwoty 189,6 tys. zł.

Pogarszająca się sytuacja finansowa PKP i wzrastające zadłużenie wobec banków powodowało, że instytucje finansujące działalność przedsiębiorstwa od końca 1998 r. zaczęły podwyższać wymagania stawiane przy udzielaniu kredytów. Podwyższały między innymi oprocentowanie kredytów i opłaty prowizyjne, a w okresie od kwietnia 1999 r. żądały coraz to większych zabezpieczeń na mieniu ruchomym i nieruchomym PKP. Stanowiło to dodatkowe obciążenie finansowe dla przedsiębiorstwa.

I tak: PKP w maju 1999 r. spełniając żądania banków, zastawiło na poczet spłat kredytów zaciągniętych na finansowanie działalności bieżącej ogółem 723 wagony kolejowe o wartości netto (z kwietnia 1999 r.) wynoszącej 210,9 mln zł. W czerwcu 1999 r. PKP zostało zmuszone do zastawienia na poczet spłat zaciągniętych kredytów dodatkowo 45 wagonów o wartości netto 160,8 mln zł. W maju 1999 r. PKP dokonało na żądanie banków zabezpieczeń spłaty kredytów również w postaci ustanowienia hipotek kaucyjnych na prawie do użytkowania wieczystego na wskazanych przez nie nieruchomościach. Hipoteki kaucyjne do łącznej kwoty 210 mln zł ustanowiono między innymi na najbardziej atrakcyjnych nieruchomościach, będących we władaniu PKP, zlokalizowanych w Warszawie, Lublinie, Krakowie, Poznaniu i Łodzi. Koszt ustanowienia tych hipotek wyniósł około 20 tys. zł.

Kontrola wykazała, że PKP wobec braku środków finansowych na spłatę kredytów obrotowych nagminnie stosowało praktykę przedłużania ich realizacji w drodze kolejnych aneksów. Na 14 umów kredytowych, poddanych kontroli, w 8 przypadkach przedłużano ich trwanie, zmieniano warunki i wysokość kredytu. W 4 przypadkach, ze względu na brak środków finansowych, PKP opóźniło spłatę kredytów, w wyniku czego zapłaciło karne odsetki. W 1999 r. wyniosły one 44.032 zł, zaś do końca maja 2000 r. 38.527 zł.

2.3 Rozliczanie dotacji przedmiotowej przez PKP

Kontrola wykazała, że naliczenie i rozliczenie przez PKP w 1999 r. dotacji przedmiotowej przebiegało z naruszeniem przepisu art. 23 ust. 4 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym³², bowiem PKP nie zdołało opracować i wdrożyć pełnej ewidencji przychodów pochodzących z przewozów pasażerskich realizowanych na podstawie uprawnień do przejazdów ulgowych, wymaganej powołaną ustawą.

Prezes Zarządu PKP w czerwcu 1999 r. poinformował Ministra TiGM, że w związku ze zmianą zasad dotowania przedsiębiorstwa, PKP od 1 kwietnia 1999 r. wprowadziło zmiany w zakładowym planie kont, które miały umożliwić rozliczanie należnej dotacji przedmiotowej zgodnie z zasadami ustalonymi w ustawie o transporcie kolejowym.

³² Dz. U. Nr 96, poz. 591 ze zm.

Jednocześnie Prezes Zarządu poinformował, że w zaproponowanej ewidencji występują różnice, które muszą zostać wyjaśnione. Doprowadzenie do zgodności tej ewidencji miało nastąpić w sierpniu 1999 r. W kolejnym piśmie z dnia 10 sierpnia 1999 r. PKP poinformowało, że od 1 kwietnia 1999 r. nie udało się wprowadzić stosownej ewidencji. Podano, że pełna ewidencja przewozów nastąpi od dnia 1 października 1999 r.

W rezultacie, na wniosek Ministra TiGM, Minister Finansów zmienił przepis § 10 rozporządzenia z dnia 2 sierpnia 1999 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych do kolejowych przewozów pasażerskich.³³ Zmiana rozliczenia dotacji, wprowadzona rozporządzeniem z dnia 9 listopada 1999 r.³⁴, polegała na tym, że uzupełniające rozliczenie z budżetem należnej dotacji przedmiotowej za okres od 1 stycznia 1999 r. do 31 lipca 1999 r. następowało według danych szacunkowych opartych na wynikach okresowych pomiarów bezpośrednich we wszystkich grupach pociągów, a za okres od 1 sierpnia 1999 r. na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i dokumentacji źródłowej.

Mimo wprowadzenia zmian w ww. przepisach, które sankcjonowały braki w ewidencji przejazdów ulgowych, PKP nadal nie potrafiło stworzyć pełnej ewidencji tego rodzaju przewozów. Ewidencję tę – nie uwzględniającą jednak przejazdów bezpłatnych³⁵ - wdrożyła ostatecznie od 1.10.1999 r.

W rezultacie PKP do końca 1999r. nie było w stanie określić rzeczywistej – należnej z budżetu państwa dopłaty do przewozów pasażerskich realizowanych na podstawie uprawnień do przejazdów bezpłatnych i ulgowych. Można więc przyjąć, iż wymiar pozyskanej przez PKP w 1999r. dopłaty w wysokości 537,75 mln zł z ww. tytułu nie odpowiada rzeczywiście należnym z tego tytułu dopłatom z budżetu państwa.

2.4 Działalność wybranych spółek prawa handlowego

2.4.1. Działalność spółki Viafer SA

Ustalenia kontroli wskazują, że w okresie objętym kontrolą działania kolejnych zarządów spółki cechowała niegospodarność, która doprowadziła do bardzo wysokich strat finansowych spółki, a co za tym idzie jej właściciela, tj. przedsiębiorstwa PKP.

Ustalono, że kolejni prezesi jednoosobowego zarządu spółki angażowali znaczne środki finansowe w umowy, które nie zostały zrealizowane, a spółka pozostała z należnościami, które faktycznie stały się stratami. Ponadto stwierdzono, że większość umów i przedsięwzięć,

³³ Dz. U. Nr 69, poz. 764

³⁴ Dz. U. Nr 92, poz. 1054

³⁵ ustawa z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. Nr 54, poz. 254, ze zm.)

w tym o znacznej wartości, zawieranych przez Viafer była realizowana za pośrednictwem lub z udziałem spółek powiązanych personalnie z osobami prezesów Viafer S.A.

Ocena powyższa wynika z ustaleń dokonanych na podstawie dokumentacji spółki, mimo że była ona w znacznej części zdekompletowana. W wyniku włamań i kradzieży dokonanych zarówno w siedzibie spółki, jak i firmie prowadzącej na jej rzecz księgi handlowe, jak również odmowy zwrotu części dokumentacji przez byłych pracowników spółki w I połowie 1998 r., spółka nie dysponowała szeregiem umów, faktur, kompletem wyciągów bankowych oraz innymi dokumentami finansowymi, aktami osobowymi oraz znaczną częścią korespondencji. Skala wyżej wymienionych zjawisk świadczy o celowym działaniu sprawców kradzieży, których mimo starań policji i prokuratury nie ustalono. O nieprawidłowościach w dokumentowaniu działalności spółki świadczy również opinia biegłego rewidenta z dnia 26 czerwca 2000 r., dotycząca badania sprawozdania finansowego za okres od 1.09.1999 r. do 31.12.1999 r. Biegły stwierdził m.in.:

„ Moim zdaniem nie można uznać załączanego sprawozdania finansowego za sporządzone zgodnie z ustawą o rachunkowości art.5.1. – nie jest zachowana ciągłość bilansowa. Księgi rachunkowe na podstawie których sporządzono sprawozdanie finansowe prowadzone były od 1.09.1999 r. do 31.12.1999 r. Brak jest dokumentów i ewidencji księgowej od 1.01.1999 do 31.08.1999 r.... Sprawozdanie finansowe nie zapewnia prawidłowego i rzetelnego przedstawienia wyniku działalności gospodarczej i rentowności za badany okres oraz sytuacji majątkowej i finansowej badanej jednostki na dzień 31.12.1999 r.”

Kontrola wykazała, że spółka nie przyniosła jej jednemu właścicielowi – przedsiębiorstwu państwowemu Polskie Koleje Państwowe – żadnych korzyści, zarówno materialnych, jak i w zakresie realizacji zadań, w tym zleconych jednoosobowo przez Prezesa Zarządu PKP w dniu 15.09.1997r., a dotyczących m.in. znalezienia partnerów i przygotowania do utworzenia towarzystwa ubezpieczeniowego, pozyskania tanich kredytów na zakupy i inwestycje PKP, opracowania projektu emisji obligacji PKP i analizy projektu powstania banku PKP. Zadania te, zdaniem NIK przerastały możliwości realizacyjne spółki, która nie dysponowała ani kadrą wyspecjalizowanych fachowców, ani niezbędnymi środkami do ich realizacji. Również forma zlecenia nie odpowiadała skali trudności powierzonych zadań. Odbędzie się ona bez rozpoznania możliwości ich realizacji przez inne wyspecjalizowane jednostki, jak również nie potwierdzona była stosowną umową, a jedynie pismem z podpisem Prezesa Zarządu PKP p. Jana Janika. Kontrola wykazała, że pomimo poniesienia wysokich kosztów, żadne z tych zadań nie zostało zrealizowane.

W celu zorganizowania towarzystwa funduszu emerytalnego i ubezpieczeń na życie oraz pomocy w utworzeniu banku dla obsługi PKP Prezes Viafer M. Budziak dnia 16.04.1998 r. zawarł umowę z Bankowym Towarzystwem Ubezpieczeń i Reasekuracji „Heros” S.A. z Warszawy, a następnie dnia 14.05.1998 r. porozumienie w sprawie finansowania tego przedsięwzięcia. W umowie ustalono między innymi, że Viafer wniesie do wspólnego przedsięwzięcia kwotę 3 mln zł, a Heros biuro z wyposażeniem, programy komputerowe oraz „know – how”. Stosownie do porozumienia z dnia 14.05.1998 r. zaliczkę w kwocie 1 mln zł (jako depozyt zabezpieczający transakcję) M. Budziak wpłacił dnia 20.05.1998 r. (tj. w dniu jego odwołania) na rachunek spółki BAF Dom Finansowy S.A. z Warszawy, która miała nadzorować przedsięwzięcie. Podkreślenia wymaga, że w tym czasie M. Budziak był zarówno prezesem zarządu BAF Dom Finansowy S.A., jak i Viafer. Spółka BAF przekazała ww. środki, pomniejszone o 100 tys. zł jako koszty obsługi przedsięwzięcia poniesione przez BAF, do spółki Kol Group Heros S.A. o symbolicznym kapitale zakładowym 30 zł, dzielącym się na 60 udziałów. Stwierdzono, że spółka Kol Group Heros S.A. powstała w dniu 2 czerwca 1998 r. w wyniku przekształcenia się Biura Usług i Doradztwa „GAMMA” spółka z o.o. Zarówno w spółce GAMMA, jak i w spółce Kol Group Heros, jednym ze współwłaścicieli był pan Leszek Pawlicki, który w obu spółkach pełnił również funkcje członka zarządu.

Wymienione spółki, tj. Viafer, BAF Dom Finansowy i Kol Group Heros miały siedzibę przy ul. Kruczej 16/22 w Warszawie. Dopiero w wyniku uchwały Rady Nadzorczej nr 2/98 z dnia 24.04.1998 r. rozdzielono organizacyjnie, kadrowo i lokalowo Viafer od BAF.

Kontrola wykazała, że nie utworzono zarówno funduszu emerytalnego, jak i banku. Choć umowa z BTUiR Heros przestała obowiązywać 16.10.1998 r., w wyniku nieosiągnięcia zakładanych celów, to dopiero 19.11.1998 r. Rada Nadzorcza podjęła decyzję o natychmiastowym wycofaniu Viafer z Grupy Heros S.A. i z tworzenia towarzystwa emerytalnego.

Nie stwierdzono dokumentów świadczących o podejmowaniu działań przez kolejnego Prezesa Zbigniewa Iwaniuka w celu odzyskania środków Viafer. Działania takie podjął kolejny Prezes Zbigniew Leśniak. W efekcie z przekazanej kwoty 1 mln zł Viafer odzyskał, na podstawie ugody z lipca 1999 r., zaledwie 461.460 zł.

Poza ww. zadaniami zleconymi przez PKP spółka podjęła szereg przedsięwzięć i umów, które w konsekwencji doprowadziły do powstania niezasadnych kosztów, bądź poważnych strat finansowych. I tak:

Dnia 23.02.1998 r. Prezes M. Budziak podpisał z Dyрекcją Generalną PKP dwie umowy cesji wierzytelności PKP od Huty im. T. Sendzimira w łącznej kwocie 13,3 mln zł (wraz z odsetkami) na Viafer, z terminem zapłaty w ciągu 90 dni. Na powyższe zobowiązanie

Viafer nie posiadał praktycznie pokrycia majątkiem własnym, a jak ustalono, wierzytelność w kwocie 10 mln zł M. Budziak przełał jeszcze tego samego dnia, poprzez umowę, na spółkę Widex sp.z o.o z Turzy Wielkiej.

Ustalono, że Huta uregulowała wobec PKP część wierzytelności, w wyniku czego do rozliczenia w kwietniu 1998r. pozostała kwota 3.777,7 tys. zł. Według informacji uzyskanej z Huty im. T. Sendzimira jej zobowiązanie w stosunku do Viafer zostało w okresie 10.04.1998–18.05.1998r. rozliczone 6 wielostronnymi porozumieniami kompensacyjnymi pomiędzy: Hutą, Viafer, Widex, Profilem i Gór – Hutem. W rozliczeniach umów cesji wierzytelności między Viafer a Widex uczestniczył także w nieustalonym zakresie BAF Dom Finansowy S.A. Z ustaleń kontroli wynika, że Viafer nie odzyskał środków związanych z umową cesji wierzytelności z firmą Widex. W wyniku powyższego powstało zobowiązanie Viafer wobec PKP na kwotę 5.258,9 tys. zł.

W grudniu 1998 r Viafer zaangażowany został w sprawę szkolenia pracowników PKP na członków rad nadzorczych i członków zarządów spółek. Dnia 8.12.1998r. zawarta została trójstronna umowa pomiędzy Viaferem (reprezentowanym przez Prezesa Z. Iwaniuka), Dyрекcją Usług Socjalnych z siedzibą w Gdańsku (reprezentowaną przez Wincentego Strukiela) oraz Koordynatorem – Skarbnikiem Sekcji Krajowej Kolejarzy NSZZ „Solidarność” (reprezentowanym przez Wojciecha Lipińskiego), na podstawie której Viafer miał zorganizować i sfinansować szkolenie pracowników PKP za łączną kwotę 3.368 tys. zł. Pan Wojciech Lipiński oświadczył w umowie, że działa na podstawie uchwały Zespołu Restrukturyzacyjnego nr 338 z dnia 23 listopada 1998 r. i że wszystkie strony przedsięwzięcia działają na jego zlecenie. Uchwały o takiej treści nie stwierdzono w Dyrekcji Generalnej PKP, a zapytanie w tej sprawie wystosowane przez NIK do p. Wojciecha Lipińskiego pozostało bez odpowiedzi. W uchwale Zarządu PKP, o numerze odpowiadającym numerowi użytemu w umowie i z tego samego dnia, w sprawie „Programu działań restrukturyzacyjnych na rok 1999 i koncepcji zmian na rok 2000”, nie stwierdzono żadnych zapisów dotyczących szkolenia pracowników PKP.

Na podstawie umowy z dnia 11 grudnia 1998 r. zawartej pomiędzy Viafer a spółką East European Kolia – System Financial Consultant S.A. (zwana w dalszej części informacji spółką Kolia), Viafer przekazał w dwóch ratach kwotę 1.860 tys. zł. Ustalono, że I ratę w kwocie 1.010,4 tys. zł spółka wpłaciła 16.12.1998r. Mimo że Zarząd PKP wstrzymał w dniu 26 stycznia 1999 r. realizację umowy o szkoleniach i szkolenia te nie odbyły się, Prezes Viafer Zbigniew Leśniak przekazał dnia 7.06.1999r. do spółki Kolia drugą ratę w kwocie 850 tys. zł.

Nie stwierdzono zwrotu na rzecz Viafer nawet części przekazanych kwot do spółki Kolia. Nie natrafiono również na żaden dokument świadczący, że Z. Leśniak występował do tej firmy o zwrot wpłaconych pieniędzy.

Ustalono jednocześnie, że będący od 13.01.1999r. Prezesem Viafer Z. Leśniak był właścicielem 45 % akcji spółki Kolia, jak również, że został z dniem 31 grudnia 1998r. odwołany z funkcji członka zarządu tej firmy i powołany do jej Rady Nadzorczej. Uchwałą nr 3/99 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy spółki Kolia, Z. Leśniak powołany został na przewodniczącego Rady Nadzorczej spółki, zaś Wojciech Lipiński na jej członka. O ścisłych powiązaniach gospodarczych Viafer i spółki Kolia świadczą również przedstawione niżej przykłady:

Firma Wojciecha Trakula, posiadającego 10 % akcji spółki Kolia i będącego jednocześnie członkiem zarządu spółki, została zatrudniona na podstawie umowy z dnia 1.03.1999r. na obsługę prawną Viafer. W § 3 tej umowy ustalono między innymi ryczałtowe miesięczne wynagrodzenie zleceniobiorcy w kwocie 4.000 zł.

Viafer podpisał w dniu 17 września 1998 r. umowę-zlecenie ze spółką Kolia, której przedmiotem była: „organizacja struktury kapitałowej przy wykorzystaniu koncepcji off set z udziałem inwestora strategicznego, dla powołania wspólnego przedsięwzięcia, w celu realizacji inwestycji budowlanych w zakresie: infrastruktury PKP, budownictwa mieszkaniowego, zbrojenia terenów z firmą HEIN BAU AGH.” Pomimo że warunki umowy nie zostały zrealizowane, spółka Kolia obciążyła Viafer kwotą 46.360 zł.

Ustalono również, że Prezes Z. Leśniak samowolnie i w sposób niegospodarny zaangażował środki Viafera w zakup nieruchomości.

W dniu 20 kwietnia 1999 r. Prezes Z. Leśniak dokonał zakupu od Zrzeszenia Ludowych Zespołów Sportowych w Warszawie nieruchomości – byłej Wytwórni Urządzeń i Sprzętu Sportowego w Pilawie za 204,6 tys. zł z obciążeniem hipotecznym 139,9 tys. zł. W dniu 10.03.1999r. zakupił od Przedsiębiorstwa Produkcyjno – Handlowego Geo – Perfekt sp. z o.o. 11 kompletów domów drewnianych za 369 tys. zł plus VAT, składowanych w obiekcie w Pilawie. Ponadto na rzecz Zrzeszenia ustanowił w imieniu Viafer darowiznę w kwocie 25 tys. zł i wpłacanie co miesiąc kwoty 5 tys. zł dla wydawanych „Wiadomości Sportowych”.

W ocenie Likwidatora Viafer zakup wytwórni w Pilawie, nie prowadzącej działalności produkcyjnej, był nieuzasadniony gospodarczo.

Kontrola wykazała również, że zakupione w 1996r. trzyletnie obligacje w ilości 7560 szt. zostały sprzedane na rzecz firmy Geo - Perfekt sp. z o.o. we wrześniu 1999 r, tj. przed terminem ich wykupu upływającym w dniu 6 listopada 1999 r. Wartość rynkowa obligacji wynosiła co najmniej 756 tys. zł. Ustalono, że na rachunki Viafer nabywca obligacji

nie dokonał żadnych wpłat z tego tytułu, a kontrolerzy nie stwierdzili żadnego dokumentu o innej formie rozliczenia należności za sprzedane obligacje.

Kolejną, o większej wartości, była umowa (podzielona na 7 umów) zawarta przez Prezesa Z. Iwaniuka w dniu 20 listopada 1998 r. z Prezesem Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo – Kredytowej Pracowników Przedsiębiorstwa PKP z siedzibą w Gdańsku, o przechowanie depozytu nieprawidłowego o łącznej wartości 1 mln zł. Przelew w tej kwocie został dokonany przez Viafer 2 dni przed zawarciem umowy. Od tej umowy, która w ocenie NIK stanowiła faktycznie umowę pożyczki, nie została uiszczona opłata skarbową, wymagana art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1989r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 4, poz. 23 ze zm.). O fakcie tym NIK poinformowała odpowiedni Urząd Skarbowy. Pożytki z tej umowy dla Viafer w ocenie NIK nie odbiegały od przeciętnych, jakie można było uzyskać z lokat terminowych.

Przedstawione wyżej działania podejmowane przez często zmieniany, jednoosobowy zarząd spółki Viafer stanowiły, zdaniem NIK, podstawową przyczynę drastycznego pogorszenia sytuacji finansowej spółki w okresie objętym kontrolą. Kwota mało realnych do odzyskania należności sięgnęła 5,7 mln zł, a zobowiązań krótkoterminowych 5,1 mln zł.

2.4.2 Działalność spółki KOLSPED Sp. z o.o.

Ustalenia kontroli wykazały, że na skutek niegospodarności w działalności zarządu spółki KOLSPED oraz braku jakiegokolwiek nadzoru zarówno ze strony spółki Viafer (spółka ta posiadała pakiet kontrolny spółki KOLSPED), jak również ze strony PKP (przedsiębiorstwo było właścicielem 100% udziałów spółki Viafer) KOLSPED upadł, a przedsiębiorstwo PKP poniosło z tego tytułu poważne straty finansowe.

Zdaniem NIK, pierwotną przyczyną upadku spółki było zaciągnięcie pożyczki na zakupy inwestycyjne w wysokości 9,98 mln USD od firmy BAF na niekorzystnych warunkach, niezgodnie z treścią Uchwały nr 123 Zarządu PKP oraz bez przeprowadzenia szczegółowego rachunku ekonomicznego symulującego możliwości obsługi zaciągniętego zobowiązania.

Do zasadniczych nieprawidłowości w procesie podpisania umowy pożyczki i dalszej jej realizacji należały:

- *zmiana formy pozyskania przez KOLSPED środków finansowych na zakupy inwestycyjne z kredytu bankowego na pożyczkę. Zgodnie z uchwałą nr 123 Zarządu, PKP udzieliło poręczenia kredytu bankowego BRE S.A. dla KOLSPED do kwoty 18 mln DEM wyłącznie na zakup 100 wagonów samowyladowczych serii Tads do przewozu ładunków sypkich oraz węgla. W praktyce KOLSPED podpisał umowę*

pożyczki z firmą BAF Dom Finansowy S.A. opartą na zasadzie refinansowania weksla wystawionego przez KOLSPED, a poręczonego przez Zarząd PKP. W ramach uzyskanych środków zakupił 166 wagonów kolejowych, dwa samojezdne podnośniki do kontenerów oraz poniósł koszty budowy terminalu kontenerowego w Warszawie;

- *sformułowanie umowy pożyczki niekorzystnie dla pożyczkobiorcy. Polegało ono w głównej mierze na pobraniu odsetek w wysokości 1,2 mln USD z góry w formie zmniejszenia kwoty pożyczki, braku ustalenia ilości i terminów płatności rat kapitałowych i odsetek oraz sposobu obliczania odsetek;*
- *podjęcie zobowiązania przekraczającego zdolności płatnicze KOLSPED. O tej sytuacji informował zespół ekspertów powołanych przez Radę PKP na czele z prof. Juliuszem Engelhardtem. Opinia w tej sprawie prezentowana była między innymi na posiedzeniu Rady PKP z dnia 3 listopada 1997 r.;*
- *nieodprowadzenie od umowy pożyczki należnej opłaty skarbowej, co zostało zakwestionowane przez kontrolę NIK w 1998 r. W wyniku wystąpienia NIK Urząd Kontroli Skarbowej w Warszawie wydał decyzję, w której określił zaległość podatkową w wysokość 597.251 zł;*
- *niepodpisanie umów pomiędzy Zarządem PKP a KOLSPED, które miały regulować wzajemne rozliczenia dochodów generowanych przez środki trwale nabyte przez KOLSPED ze środków pożyczonych od BAF i zasady wykonywania przeglądów i napraw wagonów oraz rozliczeń kosztów z tego tytułu.*

PKP gwarantując weksel KOLSPED na kwotę 9,98 mln USD w niewłaściwy sposób zabezpieczyło swoje interesy w przypadku niespłacenia pożyczki przez pożyczkobiorcę. Zawarło bowiem 6 umów zastawu na zakupionych w ramach omawianych środków 106 wagonach (ze 166) i 2 podnośnikach do przeładunku kontenerów, jak również podpisało umowę dzierżawy na teren PKP Warszawa Praga, gdzie wybudowany został terminal kontenerowy z klauzulą przejęcia przez PKP ulepszeń i nakładów poniesionych przez KOLSPED, nie przekształcając tych umów w umowy zastawu rejestrowego. W wyniku powyższego, pomimo niespłacenia przez KOLSPED zobowiązania wekslowego na kwotę 9,98 mln USD, PKP skompensowało część swoich należności z tytułu przewoźnego, przejmując 166 wagonów od KOLSPED o wartości księgowej netto 19,1 mln zł oraz zakupując poprzez swoją spółkę CARGOSPED podnośniki do przeładunku kontenerów i ulepszenia oraz nakłady na budowę terminala kontenerowego w masie upadłościowej spółki KOLSPED. Oznacza to, że PKP w przypadku przegrania sprawy sądowej związanej z przedstawieniem przez Bank PKO S.A. weksla na kwotę 9,98 mln USD (plus należne odsetki) do wykupu przez przedsiębiorstwo, poza poniesieniem kosztów przejęcia środków trwałych od upadłej spółki KOLSPED, poniesie również koszty wykupu weksla, z dyskonta którego środki te zostały zakupione. W rezultacie poręczenia omawianego weksla PKP może ponieść

stratę w wysokości około 41 mln zł, ustawowe odsetki od tej kwoty za okres od dnia wniesienia pozwu (19 maja 1999 r.) do dnia zapłaty oraz koszty postępowania nakazowego.

Z ustaleń kontroli wynika, że KOLSPED wystawił, a Zarząd PKP poręczył kolejne 3 weksle na kwoty odpowiednio: 3 mln USD, 163.103.600 zł i 60.090.000 zł.

Mimo zdekompletowania dokumentacji stwierdzono, że zgodnie z nakazem zapłaty wystawionym w dniu 1 marca 2000 r. przez Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy Wydział XIV Gospodarczy, PKP zobowiązane zostało do zapłaty tytułem wykupu weksla 3 mln USD, 26.500 zł kosztów sądowych oraz wynagrodzenie adwokackie w wysokości 12.000 zł. Weksel ten wystawiony został przez KOLSPED w dniu 6 października 1997 r. na rzecz BAF Dom Finansowy S.A. i przyjęty do wykupu przez Kredyt Bank PBI I O/Warszawa. Zarówno w spółce KOLSPED, jak i PKP nie było dokumentu świadczącego z jakiego tytułu został ten weksel wystawiony. Nie stwierdzono również, aby jakakolwiek kwota z tytułu sprzedaży tego weksla wpłynęła na konto KOLSPED. Na podstawie ww. nakazu Komornik Sądowy Rewiru VI przy Sądzie Rejonowym dla m.st. Warszawy wszczął postępowanie zabezpieczające zajmując konta PKP w Banku Handlowym S.A. VI O/Warszawa i BRE S.A. w Warszawie. Koszty postępowania wyniosły 14.903 zł. Dodatkowym, bardzo groźnym skutkiem ubocznym tego działania było zablokowanie kont PKP, które służyły do obsługi finansowej grantów PHARE. W rezultacie Komisja Europejska zawiesiła transfery pieniężne na realizację tych programów.

Roszczenia związane z kolejnymi dwoma wekslami, wystawionymi na łączną kwotę 223,2 mln zł, zgłosiła spółka East European System Financial Consultant S.A. (zwana „spółką KOLIA”). Podobnie, jak w przypadku weksla na 3 mln USD, brak jest jakichkolwiek dokumentów wyjaśniających z jakiego tytułu powstało to zobowiązanie. Na odwrocie weksli widnieje jedynie zapis: „Za nas na zlecenie Fundacji Obrony Rodzin Polskich Kolejarzy”. Spółka KOLIA twierdzi, że zobowiązanie to powstało w wyniku zawarcia w dniu 23 czerwca 1999 r. umowy pomiędzy spółkami KOLSPED i KOLIA.

Istnieje groźba powstania kolejnych zobowiązań wekslowych PKP z tytułu wyemitowania przez byłych członków Zarządu PKP p.p. Jana Janika i Leszka Pawlickiego 9 weksli własnych PKP do kwoty 10 mln EUR każdy.

Weksle te zostały wystawione in blanco i bez deklaracji wekslowych, w których zwyczajowo zamieszcza się wszelkie warunki chroniące wystawcę weksla. Istnienie tych weksli zostało ujawnione dopiero we wrześniu 1999 r., tj. po upływie 5 tygodni od zmiany władz PKP. Obecne kierownictwo przedsiębiorstwa usiłowało bezskutecznie odzyskać wyemitowane weksle oraz ustalić wiarygodny cel ich emisji. Sytuację wyjaśniła dopiero Prokuratura

Okręgowa w Warszawie, która w lutym 2000 r. przesłała do Zarządu PKP kserokopie umowy zawartej w dniu 19 lipca 1999 r. przez wymienionych wyżej b. członków Zarządu PKP ze spółką KOLIA S.A. Z treści umowy wynika, że PKP zleciło tej spółce stworzenie „strumienia kapitałowego” umożliwiającego spłacenie zobowiązań PKP w stosunku do dostawców paliwa i energii oraz spłacenie tych zobowiązań. Dla realizacji określonych w umowie celów, PKP miało przekazać 9 weksli własnych do kwoty 10 mln EUR każdy, tj. ogółem do kwoty 90 mln EUR. Wyniki kontroli wskazują, że na zawarcie umowy i emisję weksli wymienieni członkowie ówczesnego Zarządu PKP nie posiadali zgody Zarządu i Rady PKP, wymaganej odpowiednio art. 32 ust. 1 pkt. 4 i art. 27 pkt. 8 ustawy z dnia 6 lipca 1995 r. o przedsiębiorstwie państwowym Polskie Koleje Państwowe.

W przypadku zdyskontowania ww. weksli wymagalne zobowiązania PKP z tego tytułu przewyższają kwotę 360 mln zł.

Ustalenia kontroli wskazują również na inne niegospodarne działania zarządu spółki.

W latach 1996 - 1998 KOLSPED poniósł koszty w wysokości 468.480 zł z tytułu realizacji umowy z dnia 17 października 1994 r. Zgodnie z warunkami tej umowy BAF przyjął do wykonania zlecenie polegające na:

- *usługach stałych konsultacji i nadzoru przy zawieraniu przez KOLSPED umów z tytułu działalności gospodarczej,*
- *przeprowadzanie operacji finansowych eliminujących lub zmniejszających koszty zamiany środków płatniczych w przypadku operacji dewizowych.*

Według ustaleń umowy za wykonanie ww. zlecenia przysługiwało wykonawcy miesięczne wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 14.640 zł. Żadna z faktur wystawiona w związku z ww. umową nie precyzowała za jakie konkretne usługi została wystawiona. Brak jest również jakichkolwiek dokumentów świadczących o wykonaniu usług konsultingowych przez BAF.

Podobna sytuacja wystąpiła przy realizacji umowy z dnia 2 listopada 1998 r. zawartej pomiędzy KOLSPED i spółką KOLIA. Przedmiotem umowy było:

- *doradztwo w zakresie działalności związanej z prowadzeniem interesów i zarządzaniem,*
- *świadczenie usług pośrednictwa, przedstawicielstwa oraz pozostałych usług pośrednictwa finansowego.*

W latach 1998 – 1999 KOLSPED poniósł z tytułu realizacji tej umowy koszty w wysokości 266.038 zł; podobnie jak w przypadku umowy z BAF nie było dokumentacji pozwalającej stwierdzić, jakiego rodzaju usługi wykonano w ramach poniesionych kosztów.

Stwierdzono również, że KOLSPED nierzetelnie sporządzał sprawozdania finansowe spółki w latach 1996-1998. Z ustaleń kontroli NIK przeprowadzonej w 1998 r. i 1999 r. wynika, że w 1996 r. KOLSPED niezgodnie ze stanem faktycznym zaksięgował jako otrzymane pożyczki długoterminowe w wysokości 8,1 mln USD, podczas gdy faktycznie winien zaksięgować kwotę 9,88 mln USD. Tym samym kwota bilansowa KOLSPED zaniżona została o 1,779 mln USD. W 1997 r. w raporcie z badania sprawozdania finansowego spółki biegły rewident potwierdził nieprawdę stwierdzając, że KOLSPED przedstawił potwierdzenie salda należności długoterminowej z firmą BAF w wysokości 6.610.322 zł, podczas gdy uzgodnienia takiego nie było. W 1998 r. badanie sprawozdania finansowego spółki wykazało, że wbrew obowiązującym zasadom rachunkowości nie utworzono rezerwy na wątpliwą należność długoterminową od firmy BAF w kwocie 6.584.016 zł oraz nie zapłacono opłaty skarbowej od wystawionej promesy na kwotę 3 mln USD. Tym samym należności wykazane przez KOLSPED były zawyżone o kwotę 6.584.016 zł, a koszty zaniżone o 1.656,77 zł. W wyniku powyższego zamiast wykazanego zysku brutto w kwocie 1.741.231 zł, wystąpiła strata brutto w wysokości 4.844.440 zł.

Spółka KOLSPED od 1998 r. wykazywała straty. Mimo to Zarząd PKP traktował współpracę z tą spółką na szczególnie preferencyjnych zasadach.

W marcu 1999 r. PKP umorzyło spółce kwotę 988 tys. zł, stanowiącą należność za przetrzymanie wagonów przedsiębiorstwa na przejściach granicznych z Ukrainą. Mimo iż przetrzymanie wagonów nastąpiło z powodów nie leżących po stronie PKP, obecny zastępca Naczelnego Dyrektora PKP Dyrekcji Przewozów Towarowych p. Andrzej Niedbała podjął tę decyzję „w drodze wyjątku”. Stwierdzono, że Biuro Kontroli DG PKP zajmując się powyższą sprawą nie potwierdziło zasadności decyzji o obniżeniu zobowiązań KOLSPED w stosunku do PKP, jednak Zarząd PKP na posiedzeniu w sierpniu 1999 r. uznał powyższą decyzję za korzystną dla PKP.

Wobec spółki KOLSPED od połowy czerwca do końca września 1999 r. PKP stosowała instrumenty akwizycyjne, jak wobec klientów niezadłużonych. Decyzję w tej sprawie podjął w dniu 16 czerwca 1999 r. członek Zarządu PKP Dyrektor ds. Eksploatacji, kierując się złożonym przez Prezesa Zarządu KOLSPED - zdaniem NIK - nierealnym zobowiązaniem do zlikwidowania zadłużenia wobec PKP do końca września 1999 r. Spółka KOLSPED w dniu podjęcia tej decyzji winna była PKP z tytułu przewoźnego ogółem aż 21,6 mln zł. We wrześniu 1999 r. o skutkach tej decyzji p. Zygmunt Szewczyk, Dyrektor Biura Kontroli DG PKP, poinformował Zarząd PKP. W przesłanej w tej sprawie informacji podał m.in., że decyzja o preferencyjnym traktowaniu KOLSPED nie tylko nie spowodowała egzekucji należności, ale stworzyła spółce możliwość zaciągania dalszych zobowiązań. W czasie obowiązywania tej decyzji zadłużenie KOLSPED wobec PKP wzrosło do 36 mln zł (do

połowy sierpnia), a na koniec września zmalało i wyniosło 32,1 mln zł, z czego zobowiązania przeterminowane powyżej 30 dni wynosiły 14,5 mln zł.

Niegospodarne przedsięwzięcia prowadzone przez KOLSPED, często przy aprobachie i udziale byłych i obecnych członków Zarządu PKP, a także brak nadzoru ze strony VIAFER S.A. i poważne zaburzenia w funkcjonowaniu władz spółki były w ocenie NIK przyczyną postawienia tej spółki w stan upadłości. Wniosek o upadłość spółki złożyły w grudniu 1999 r. najpierw władze spółki, a w dniu 30 grudnia 1999 r. również PKP. Sformułowanie przez PKP tego wniosku dopiero pod koniec 1999 r. - zdaniem NIK - było znacznie spóźnione. Kontrola wykazała, że wniosek PKP nie został przygotowany rzetelnie. Podano w nim, że KOLSPED zalega z zapłatą należności na rzecz PKP w wysokości ok. 17 mln zł na dzień złożenia wniosku, podczas gdy faktyczne zadłużenie KOLSPED wobec PKP wynosiło 35,7 mln zł. Wniosek o upadłość został sformułowany bez zasięgnięcia opinii jednostek organizacyjnych PKP, w tym Biura Prawno-Organizacyjnego oraz Biura Finansów i Rachunkowości DG PKP, a także służby finansowo-księgowej Dyrekcji Kolejowych Przewozów Towarowych CARGO.

PKP w wyniku ogłoszenia w dniu 20 stycznia 2000 r. upadłości spółki zmuszone zostało do utworzenia rezerwy na należność wątpliwą z tytułu przewoźnego od KOLSPED w wysokości 35,7 mln zł. Należność ta stanie się stratą PKP i może zostać co najwyżej zmniejszona w wyniku upłynnienia masy upadłościowej spółki i uznania roszczeń PKP przez syndyka.

W lutym 2000 r. PKP utworzyło spółkę CARGOSPED, która miała przejąć zadania spedycyjne po upadłej spółce KOLSPED. Dla zapewnienia funkcjonowania nowej spółki PKP musiało udzielić jej pożyczki w wysokości 6,5 mln zł na zakup masy upadłościowej KOLSPED. Dla właściwego funkcjonowania CARGOSPED, PKP musiało również dokonać na jej rzecz „dopłaty zwrotnej” w wysokości 3,364 mln zł na celne zabezpieczenie jej działalności, przy czym Zarząd PKP ustalił, że spółka rozpocznie ich spłatę dopiero od początku 2001 r. w 18 ratach. Wobec poważnych kłopotów z utrzymaniem płynności finansowej przedsiębiorstwa, stanowiło to dodatkowe obciążenie finansowe dla PKP. Według ustaleń kontroli, spółka CARGOSPED została utworzona na bazie strukturalnej i zasobach pracowniczych KOLSPED. NIK nie neguje celowości zatrudnienia w tej spółce wykwalifikowanej kadry spedytorów wcześniej zatrudnionych przez KOLSPED, jednak powierzenie obowiązków głównej księgowej p. Teresie Sztompke, która wcześniej prowadziła sprawy księgowo-finansowe w KOLSPED, w ocenie NIK nie było właściwe, ze względu na nieprawidłowości w prowadzeniu księgowości KOLSPED.

Ustalono, że o ile jeszcze w 1997 r. spółka notowała niewielki zysk netto w wysokości 1.241,3 tys. zł, to w 1998 r. strata brutto wyniosła 4.844,4 tys. zł, a w 1999 r. wzrosła do 70.571,8 tys. zł.

Do zasadniczych przyczyn tego stanu należało nadmierne zadłużenie spółki z tytułu zobowiązań wekslowych wykazanych powyżej oraz brak właściwego nadzoru ze strony właściciela.

Istotnym czynnikiem, który spowodował powiększanie się strat w działalności spółki i ogłoszenie jej upadłości, były poważne zaburzenia w jej zarządzaniu związane ze sprzedażą spółki VIAFER spółce KOLIA.

Dwaj członkowie Zarządu PKP Jan Janik oraz jego zastępca Leszek Pawlicki podpisali umowę zbycia 81% akcji Viafer w dniu 15 lipca 1999 r., przy czym ustalili w umowie, że sprzedaż akcji nastąpi po nominalnej ich cenie, odpowiadającej wartości akcji z dnia utworzenia spółki. Była to kwota łączna 40,5 tys. zł. Na znacznie wyższą wartość spółki VIAFER S.A. wskazywały możliwe do pozyskania dywidendy od spółek, w których posiadała akcje lub udziały, a także jej znaczenie strategiczne dla PKP. Spółki utworzone przez VIAFER S.A. prowadziły bowiem obsługę spedycyjną znacznej części realizowanych przez PKP przewozów.

Kontrola wykazała, że podpisanie powyższej umowy nie było poprzedzone analizami ekonomicznymi, prawnymi czy też merytorycznymi, dotyczącymi opłacalności tej transakcji dla PKP. Umowa podpisana została bez dokonania wyceny spółki oraz bez zgody Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy VIAFER S.A. i wymaganej uchwały Zarządu PKP³⁶. Tym samym byli członkowie Zarządu PKP działali nie tylko niegospodarnie, lecz również nielegalnie. Nielegalność sprzedaży akcji tej spółki potwierdził Sąd Okręgowy w Warszawie, uznając w dniu 31 stycznia 2000 r. umowę za nieważną. Do czasu zakończenia kontroli wyrok nie był prawomocny. Jednakże negatywne skutki tej transakcji miały bezpośredni wpływ na funkcjonowanie spółki KOLSPED. Polegały one w głównej mierze na kwestionowaniu prawidłowości powołania przez PKP w dniu 24 sierpnia 1999 r. nowych władz spółki z prezesem Jerzym Ząbeckim i odwołaniu poprzedniego prezesa Jerzego Franiewskiego. W praktyce sprawa właściwej reprezentacji spółki nie została rozstrzygnięta do czasu ogłoszenia upadłości spółki.

2.4.3 Działalność Konsorcjum Taborowego S.A.

Kontrola wykazała poważne nieprawidłowości związane z procesem tworzenia Konsorcjum Taborowego i przeprowadzonym przetargiem na dostawę 4500 szt. wagonów towarowych oraz przebudową 494 szt. wagonów towarowych wniesionych jako aport do spółki przez PKP.

Stwierdzono, że główny cel działalności Konsorcjum Taborowego, jakim miała być modernizacja taboru PKP oraz sanacja sektora polskich producentów wagonów kolejowych,

³⁶ Zarządzenie nr 198 Zarządu PKP z dnia 14.09.1998r.

został w poważny sposób zagrożony, w wyniku nieprzystąpienia do spółki akcjonariuszy, którzy mieli stworzyć tzw. „grupę finansową”, zapewniającą dostęp do źródeł finansowania przedmiotowego przedsięwzięcia. Wymieniona „grupa” nie została powołana do dnia zakończenia kontroli, tj. w ciągu 8 miesięcy działalności spółki, a tym samym nie został stworzony sprawny system finansowy, umożliwiający realizację programu pozyskania i modernizacji taboru kolejowego dla PKP.

Stwierdzono, że pomimo nieutworzenia „grupy finansowej” oraz braku jakichkolwiek źródeł finansowania produkcji i przebudowy wagonów towarowych, Konsorcjum Taborowe przeprowadziło przetarg na ich dostawę.

Postępowanie przetargowe w tym zakresie zostało wdrożone przez przedsiębiorstwo państwowe PKP przed rejestracją spółki, co - zdaniem NIK - wywołało uzasadnione zastrzeżenia prawidłowości takiego postępowania i braku jednoznacznego sprecyzowania, kto jest organizatorem przetargu, tj. podmiotem zamawiającym dostawę 4500 oraz przebudowę 494 wagonów towarowych.

Ustalono ponadto, że mimo braku odpowiednich środków finansowych, Konsorcjum Taborowe powiadomiło producentów wyłonionych w toku przetargu, że zostaną skierowane do nich zamówienia na podstawie wybranych ofert.

Stwierdzono, że pomimo tej deklaracji, mającej w ocenie NIK charakter „przrzeczenia zawarcia umowy o”, spółka do chwili obecnej nie zamówiła wagonów serii Falns przeznaczonych do eksploatacji przez PKP, a za wykonaną przebudowę 310 szt. wagonów dokonywała zapłaty ze znaczną zwłoką przekraczającą okres kilku miesięcy. Stwierdzono, że wg „specyfikacji istotnych warunków zamówienia”, na podstawie której wyłonieni zostali dostawcy wagonów serii Falns, dostawy tych wagonów miały nastąpić początkowo w maju, a po wprowadzonej zmianie w grudniu 1999r., przy czym planowana do dostawy w 1999r. liczba wagonów wynosiła ostatecznie 406 szt. oraz że w 2000r. dostawcy mieli wyprodukować ponad 2000 wagonów towarowych. Ponieważ wybrane w przetargu oferty producentów, będących równocześnie akcjonariuszami spółki, przewidywały ogółem takie dostawy, zdaniem NIK brak zamówień ze strony Konsorcjum Taborowego mógł spowodować poważne trudności finansowe u tych dostawców. Podobnie do dnia zakończenia kontroli, spółka nie skierowała zamówień na przebudowę 184 wagonów towarowych z 494 szt. określonych w przetargu.

Kontrola wykazała, że nie zostały także zrealizowane cele utworzenia Konsorcjum Taborowego, zakładane przez głównego akcjonariusza tej spółki - przedsiębiorstwo państwowe PKP.

PKP nie pozyskało w badanym okresie od Konsorcjum Taborowego planowanej ilości wagonów i tym samym nadal korzystało z tzw. „pomocy wagonowej kolei obcych”, ponosząc znaczne koszty ich dzierżawy, porównywalne do kosztów pozyskania taboru w drodze leasingu.

Powiązana kapitałowo z PKP spółka nie generowała zysku wynikającego z leasingu wagonów towarowych, przy czym stwierdzono, że PKP na podstawie złożonych zamówień, do dnia 30.04.2000 r. miało uzyskać od Konsorcjum Taborowego S.A. 1000 wagonów serii Falns. Brak realizacji tych zamówień spowodował, że PKP pozyskało 499 wagonów tej serii z innych źródeł leasingowych, tj. bez udziału Konsorcjum Taborowego. Ustalono ponadto, że w ww. okresie PKP złożyło zamówienia na 33.924 wagony serii Falns z „pomocy wagonowej” oraz że do dnia 30.04.2000 r. otrzymało tą drogą 31.358 wagonów, tj. nie uzyskało 2566 wagonów potrzebnych do realizacji przewozów.

Kontrola wykazała, że zgodnie z koncepcją omawianego przedsięwzięcia spółka miała prowadzić kompleksową obsługę PKP w zakresie inwestycji taborowych, a więc także prowadzić postępowania przetargowe. Z uwagi na zastrzeżenia do obiektywności wyboru dostawców w postępowaniu na wybór producenta taboru przez spółkę, której akcjonariuszami są zainteresowani przetargiem producenci, obecnie te postępowania przeprowadzane są przez PKP.

Tym samym powstanie spółki nie spowodowało, zakładanego w koncepcji przedsięwzięcia, wyodrębnienia operacji wymiany taboru kolejowego z PKP, a spółka prowadząca działania w tym zakresie nie uzyskała pełnej autonomiczności podmiotu prowadzącego operacje finansowe. Nie nastąpiło także, zakładane przez PKP, przerzucenie ryzyka finansowego związanego z modernizacją taboru kolejowego na inne podmioty gospodarcze oraz obniżenie kosztów eksploatacji tego taboru.

W ocenie NIK dotychczasowa realizacja założonego przedsięwzięcia jest niezadowalająca. Z uwagi na brak środków istnieje poważne zagrożenie, że spółka nie pozyska do końca 2001 r. 3000 wagonów towarowych serii Falns, przeznaczonych do eksploatacji przez PKP oraz nie przeprowadzi sprawnej modernizacji wniesionych aportem pozostałych 184 wagonów towarowych i 96 lokomotyw spalinowych.

2.5. Nadzór PKP nad działalnością spółek prawa handlowego.

W latach objętych kontrolą PKP zaangażowane było kapitałowo w 1998 r. w 33, a w 1999 r. w 40 spółkach prawa handlowego. Wartość nominalna zaangażowanego przez PKP kapitału wynosiła odpowiednio: 27.484,6 tys. zł i 63.720,4 tys. zł. Jednocześnie, w związku z postępowaniami układowymi lub ugodowymi, PKP przejęła udziały lub akcje kolejnych spółek, przy czym w 1998 r. brak było danych o ich liczbie i wartości. Według danych za

1999 r. PKP posiadało tego typu udziały lub akcje 41 spółek o wartości nominalnej 11.478 tys. zł. W związku z faktem, że PKP posiadało udział nie przekraczający 1% w 28 podmiotach oraz 4% w pozostałych, sprawowanie nadzoru nad tymi spółkami nie było możliwe, zwłaszcza że PKP nie miało również przedstawicieli w organach zarządzającymi tymi spółkami.

Znaczący wpływ na niewłaściwe sprawowanie nadzoru założycielskiego nad spółkami, w których PKP posiadała udziały lub akcje, wywarło zaniedbanie ze strony Zarządu PKP wyposażenia utworzonego w połowie 1996 r. Biura ds. Spółek Prawa Handlowego (zwanego dalej „KBS”) w kompetencje pozwalające na poprawne i pełne wykonywanie nadzoru, a także niezabezpieczenie stabilności i zakładanego poziomu zatrudnienia w tym biurze.

Kontrola wykazała, że w KBS nie zostało utworzone stanowisko ds. analiz prawnych, co było niezgodne z postanowieniami decyzji nr 25 Prezesa Zarządu PKP z dnia 12 sierpnia 1996 r. Mimo to KBS przejęło od Biura Prawno – Organizacyjnego DG PKP koordynację działań związanych z udzielaniem zezwoleń na uczestnictwo jednostek organizacyjnych PKP w spółkach, a od połowy września 1998 r. miało obowiązek sporządzania analiz prawnych dla potrzeb związanych z działalnością biura³⁷.

Ponieważ do września 1998 r. KBS nie miało dostatecznych kompetencji związanych ze sprawowaniem nadzoru właścicielskiego nad spółkami, zadania w tym zakresie realizowane były przez poszczególne jednostki organizacyjne przedsiębiorstwa, a rola biura utworzonego w celu zapewnienia optymalnych warunków do sprawowania tego nadzoru ograniczała się w praktyce do rejestracji przyjętego w spółkach podziału zysku lub sposobu pokrywania strat.

Wprawdzie Zarząd PKP w połowie września 1998 r. dokonał uszczegółowienia i rozszerzenia kompetencji powołanego biura, w tym wprowadził do zadań KBS realizację prawa do wykonywania kontroli spółek, nie zmieniło to jednak w sposób zasadniczy poziomu i efektywności nadzoru.

KBS nadal nie śledziło bieżącej pracy rad nadzorczych spółek, w tym rzetelności pracy przedstawicieli PKP w tych radach. Wyrazem tego było gromadzenie przez KBS protokołów z posiedzeń rad nadzorczych spółek w sposób wybiórczy, a w przypadku niektórych spółek, jak na przykład Viafer, nawet całkowite tego zaniechanie. Ograniczono również współpracę z przedstawicielami PKP w organach spółek do nieudokumentowanych spotkań i kontaktów telefonicznych.

KBS w ogóle nie korzystało z prawa wykonywania kontroli wobec spółek prawa handlowego. Prawo takie przysługiwało wymienionemu biurze od września 1998 r. W szczególności odnosiło się to do 25 spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, których udziały PKP nabyło w celu realizacji określonych zadań gospodarczych. Ta forma nadzoru właścicielskiego była o tyle ważna, że w radach nadzorczych 6 z tych spółek (zaangażowany w nich kapitał wynosił 89,3 tys. zł) PKP nie posiadało swoich przedstawicieli.

³⁷ Obowiązek wprowadzony uchwałą nr 263 Zarządu PKP z dnia 14.09.1998r.

Od połowy września 1998 r. wykonywanie prawa kontroli w spółkach przysługiwało również pełnomocnikom oraz przedstawicielom PKP w organach nadzorczych spółek. Osoby te w okresie 1998-1999, poza jednym przypadkiem przeprowadzenia kontroli w spółce, nie korzystały z przyznanych im przez Zarząd PKP uprawnień. W latach 1998-1999 funkcjonowanie spółek z udziałem PKP nie było również przedmiotem kontroli Biura Kontroli DG PKP. Wprawdzie kontrola taka została zaplanowana do przeprowadzenia w IV kwartale 1998 r., jednak ostatecznie odstępiono od jej przeprowadzenia w związku ze zmianami organizacyjnymi przedsiębiorstwa i przekazywaniem dokumentacji spółek do KBS.

Podkreślenia wymaga, że wyłanianie kandydatów do pełnienia tych funkcji odbywało się na podstawie indywidualnych decyzji członków Zarządu PKP.

Kontrola wykazała, że PKP nie tylko niewłaściwie sprawowało nadzór właścicielski nad spółkami, w których posiadało akcje lub udziały, ale również nie sprawowało nadzoru nad spółkami, w których akcje lub udziały miały spółki z kapitałem PKP. Stwierdzono, że do zadań zarówno KBS, jak i innych jednostek organizacyjnych przedsiębiorstwa, nie wpisano obowiązku sprawowania tego nadzoru. Brak monitorowania działalności spółek prowadził, w ocenie NIK, do niedostatecznego zabezpieczenia interesów PKP i powstawania sytuacji, w której PKP wносиło do spółki określony majątek i następnie, po ulokowaniu tego majątku przez spółkę w innych podmiotach gospodarczych, traciło kontrolę nad jego wykorzystywaniem. Jaskrawym przykładem takiego działania było funkcjonowanie spółki Kolsped, która praktycznie nie podlegała żadnemu nadzorowi zarówno ze strony spółki Viafer, która posiadała większościowy pakiet udziałów, jak również PKP, które było właścicielem 100% udziałów Viafer. Skutki braku tego nadzoru przedstawiono w punkcie 2.4.2 niniejszej informacji.

Wyniki kontroli ujawniły również stosowanie praktyki jednoczesnego zatrudniania osób na stanowiskach kierowniczych w PKP i w zarządach spółek z udziałem kapitału PKP. W badanym okresie stwierdzono 12 takich przypadków. Powyższa praktyka - w ocenie NIK - nosiła charakter korupcyjny ze względu na zbliżony zakres realizowanych przez te osoby zadań w obu podmiotach gospodarczych. Mogło to prowadzić do wykorzystywania zatrudnienia w PKP do realizacji celów, dla których powołane zostały spółki, a także do niewłaściwego wypełniania przez te osoby powierzonych im funkcji kierowniczych w PKP. Dotyczyło to również innych pracowników PKP, zatrudnionych w Dyrekcji Przewozów Towarowych i podległych jej jednostkach.

Według danych Biura Kadr DG PKP, w latach 1998-1999 12 osób zatrudnionych na stanowiskach dyrektora lub zastępcy dyrektora jednostek organizacyjnych PKP pełniło równolegle funkcje w zarządach spółek prawa handlowego, w których PKP posiadało akcje lub udziały. Wymienione osoby pobierały wynagrodzenie za pracę w PKP, natomiast pobieranie wynagrodzenia za pracę w spółkach stwierdzono tylko w jednym przypadku.

Wszystkie ww. osoby wyznaczone zostały do pełnienia funkcji w zarządach spółek przez władze PKP. W przekazanych do Biura Kadr DG PKP, na wniosek NIK, wyjaśnieniach na temat wykonywania w tym samym okresie pracy zarówno w PKP, zarządach spółek, osoby zainteresowane, jak i ich zwierzchnicy stwierdzali m.in.: „.....pracę wykonywałem w dniach wolnych od pracy lub w godzinach nie kolidujących z godzinami urzędowania”, „....Na pełnienie ww. funkcji otrzymałem zgodę, gdyż godziny zatrudnienia w spółce/16.00-20.00 oraz wolne soboty/ nie kolidowały z zatrudnieniem w PKP....”, „....Zebrania Zarządu odbywały się z reguły w godzinach pozasłużbowych...”

2.6 Efektywność zainwestowanego kapitału PKP w spółkach prawa handlowego

W 1998 r. z 34 spółek prawa handlowego z udziałem PKP (pozostałe spółki nie prowadziły działalności w pełnym roku obrotowym) w wysokości 26.451 tys. zł, 18 (tj. 53%) osiągnęło dodatni wynik finansowy, 9(tj.26%) zakończyło działalność stratą finansową, zaś 2 spółki znajdowały się w likwidacji, a 1 w upadłości. Ogółem spółki wygenerowały zysk w wysokości 28.553,6 tys. zł, przy czym spółki, które zamknęły działalność zyskiem, osiągnęły wynik finansowy dodatni w wysokości 33.357,4 tys. zł, zaś strata pozostałych zamknęła się kwotą 4.803,8 tys. zł. W wyniku podziału zysku PKP otrzymała dywidendy od 8 spółek w wysokości 6.843 tys. zł, tj. 25,9% kapitału zaangażowanego przez przedsiębiorstwo. Rentowność majątku spółek zmniejszyła się w 1998 r. w stosunku do 1997 r. o 1,52% uzyskując wartość 3,9%. Zmniejszyła się również rentowność sprzedaży z 5,89% w 1997 r. do 4,77% w 1998 r. W 1999 r. na 34 analizowane spółki (kapitał PKP zaangażowany w tych spółkach wynosił 30.661 tys. zł) połowa osiągnęła dodatni wynik finansowy, 6 (tj. 17%) przyniosło stratę, 3 znajdowały się w likwidacji, a 1 w upadłości. Ogółem spółki zamknęły swoją działalność dodatnim wynikiem finansowym w wysokości 15.655,6 tys. zł, tj. niższym niż w 1998 r. aż o 45,2%, przy czym 17 spółek osiągnęło zysk w wysokości 18.737,9 tys. zł, zaś 6 stratę w wysokości 3.082,3 tys. zł. Dywidendę do PKP w łącznej kwocie 5.302 tys. zł odprowadziło 7 spółek. Była ona niższa niż w 1998 r. o 22,5%. Zmniejszyła się również rentowność zaangażowanego kapitału do 17%.

W analizowanym okresie PKP nie uzyskało żadnych korzyści finansowych od kapitału zaangażowanego w spółki prawa handlowego w wyniku postępowań układowych lub ugodowych. Tym samym kapitał w wysokości 11.478 tys. zł. wykorzystany został nieefektywnie.

2.7 Inne niegospodarne działania Zarządu PKP

Ujawnione w toku kontroli działania Zarządu PKP i podejmowane indywidualne decyzje jego członków w sprawach odzyskiwania należności z tytułu wykonywanych

przewozów nie zawsze uwzględniały dobro przedsiębiorstwa. Poza przedstawionymi wyżej przykładami niekorzystnych decyzji dotyczącymi należności spółki KOLSPED, stwierdzono również inne przypadki działań niegospodarnych. I tak:

Zgodnie z umową z dnia 17 listopada 1998 r. zawartą pomiędzy PKP reprezentowanym przez Prezesa Zarządu p. J. Janika i Dyrektora Biura Zarządzania Finansami p. R. Ślązaka a Hutą Katowice, wyrażono zgodę na umorzenie Hucie Katowice odsetek z tytułu nieterminowego regulowania należności. Warunkiem umorzenia było bieżące opłacania należności przewozowych w listopadzie i grudniu 1998 r. Pomimo iż dłużnik nie dotrzymał tego warunku, PKP umorzyło jego należności w łącznej wysokości 54,79 mln zł. PKP podjęło działania w kierunku dochodzenia swoich roszczeń dopiero na przełomie 1999 i 2000 r.

PKP w okresie 1997-1998 przekazało 3 umowami cesji:

- z dnia 30 września 1997 r. na kwotę 30 mln zł należności głównej,
 - z dnia 19 grudnia 1997r. na kwotę 40 mln zł należności głównej,
 - z dnia 25 lutego 1998 r. na kwotę 60 mln zł należności głównej,
- na rzecz AWIS Sp. z o.o., swoje należności z Huty Katowice w łącznej wysokości 206,28 mln zł w tym 76,28 mln zł odsetek. W wyniku niekorzystnie sformułowanych zapisów w umowach cesji spółka AWIS spłaciła jedynie należność główną, pozostawiając w swojej gestii należne odsetki.*

Obie ww. należności, tj. 54,79 i 76,28 mln zł, zostały wykazane w bilansie PKP za 1999 r. jako należności wątpliwe i w ocenie NIK są nie do odzyskania przez PKP.

2.8 Nadzór Ministra TiGM nad PKP

Wyniki kontroli wskazują, że środki nadzoru Ministra TiGM nad przedsiębiorstwem przewidziane w ustawie o PKP okazały się niewystarczające wobec sytuacji przedsiębiorstwa w badanym okresie. Ponadto, zdaniem NIK, doraźne działania Ministra TiGM w celu poprawy sytuacji finansowej PKP, podejmowane w ramach uprawnień wynikających z postanowień art. 38 ustawy o PKP, były nieskuteczne.

W ciągu ostatnich 2 lat działania Ministra TiGM w zakresie racjonalizacji funkcjonowania PKP koncentrowały się głównie na opracowywaniu kolejnych projektów ustaw o restrukturyzacji, komercjalizacji i prywatyzacji PKP. Świadczyła o tym między innymi tematyka posiedzeń kierownictwa resortu. Przykładowo: spośród 9 posiedzeń kierownictwa w 1998 r., na których poruszane były problemy związane z PKP, 8 dotyczyło projektów ww. ustawy. Prace nad ostatecznym kształtem ustawy trwały kilka lat i zakończyły

się uchwaleniem ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji PKP w dniu 8 września 2000 r.

Oprócz przedstawionych wyżej działań systemowych Minister TiGM podejmował szereg przedsięwzięć zmierzających do poprawy doraźnej sytuacji finansowej PKP. Działania te, oparte na uprawnieniach Ministra wynikających z postanowień art. 38 ustawy o PKP, były jednak nieskuteczne.

Decyzją nr 29 z dnia 23 czerwca 1998 r. Minister TiGM powołał komisję w celu zbadania stanu gospodarczego PKP, dokonania oceny tego stanu i przedstawienia wniosków wynikających z oceny. W kilka dni po powołaniu komisji opracowano ocenę i wnioski, które przedstawione zostały Ministrowi TiGM w brzmieniu:

- „1. Brak właściwego nadzoru nad kształtowaniem się kosztów. Wzrost kosztów znacznie przekroczył wzrost przychodów. O braku nadzoru świadczy również to, że PKP nie były w stanie podać wielkości kosztów w podziale na poszczególne rodzaje przewozów.*
- 2. Działania w zakresie pozyskiwania ładunków nie dały wystarczających efektów, przy czym PKP pozyskało dodatkowo w niektórych grupach ładunków ok. 2 mln ton, jednak spadek per saldo wynosił 10,7 mln ton.*
- 3. Pozytywnie należy ocenić przyjęte działania w zakresie windykacji należności w celu poprawy płynności finansowej przedsiębiorstwa.*
- 4. Pomimo złej sytuacji finansowej – pięciokrotnego wzrostu straty finansowej w stosunku do roku ubiegłego, dalszego spadku przewozów, spadku wydajności pracy – znacznie przekroczono dopuszczalny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń, ustalony przez Prezesa Rady Ministrów z dnia 1.12.1998 r. w sprawie wskaźników przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia na 1998 r., w ramach działań Komisji Trójstronnej.*
- 5. Przedstawiony program działań, jakie zostały i jakie będą podejmowane w najbliższym czasie dla poprawy sytuacji finansowej PKP w bieżącym roku, nie gwarantuje poprawy tej sytuacji. Program jest hasłowy, nie zawiera harmonogramu wskazanych działań oraz kosztów i efektów jego wdrożenia, a także osób odpowiedzialnych za jego realizację.”*

Wobec niesformułowania konkretnych wniosków przez powołaną komisję, Minister nie podjął żadnych decyzji wynikających z pracy ww. komisji. Dopiero prace kolejnej komisji, powołanej przez Ministra TiGM decyzją nr 8 z dnia 22 marca 1999 r., przyniosły konkretne wnioski i decyzje personalne.

W wyniku prac komisja sformułowała w dniu 14 kwietnia 1999 r. następujące wnioski:

1. *Wyniki ekonomiczno-finansowe PKP wskazują na celowość zobowiązania Zarządu PKP (zgodnie z art. 38 ust. 2, pkt. 1 i 2 ustawy o PKP) do:*

- przeprowadzenia postępowania wewnętrznego, mającego na celu poprawę gospodarki PKP,*
- przedstawienia projektu programu uzdrowienia gospodarki PKP.*

2. *Zła sytuacja finansowa – wzrost straty finansowej z 84,9 mln zł w roku 1997 do 1370,1 mln zł w roku 1998, spadek przewozów i wydajność pracy, brak płynności finansowej – nie powstrzymała Zarządu przed przekroczeniem w PKP dopuszczalnego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń, ustalonego przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 1.12.1997 r. w sprawie wskaźników przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia na 1998 r., w ramach działań Komisji Trójstronnej.*

W związku z taką sytuacją, zdaniem Komisji, powinny być wyciągnięte konsekwencje służbowe przez Radę PKP w stosunku do Zarządu PKP.

3. *Biorąc pod uwagę przedstawioną w Ocenie.... sytuację przedsiębiorstwa PKP, małą efektywność podejmowanych działań przez Organy przedsiębiorstwa, Komisja wskazuje na niewystarczający nadzór Rady nad działalnością przedsiębiorstwa i Zarządu PKP w zakresie kształtowania się wielkości kosztów, a w szczególności w sprawach przestrzegania dyscypliny wzrostu wynagrodzeń.*

Komisja zaproponowała wzięcie pod uwagę Ministra informacji zawartych w niniejszym materiale – przy ocenie działalności Rady PKP za 1998 r. (art. 28 ust. 2 ustawy o PKP) i ewentualne skorzystanie z delegacji określonej w ww. artykule.

W ślad za ww. wnioskami Komisja w dniu 16 czerwca 1999 r. przedłożyła aneks do ww. oceny. W aneksie tym Komisja sformułowała dodatkowe wnioski:

„1. Komisja podtrzymuje w całości wnioski przedstawione w „Ocenie sytuacji ekonomiczno-finansowej PKP”, przedłożonej w dniu 14 kwietnia 1999 r.

2. Komisja wnosi o wystąpienie Ministra TiGM do Prezesa RM z prośbą o przeprowadzenie przez NIK kompleksowej kontroli w II półroczu 1999 r. w PKP i współpracujących podmiotach gospodarczych ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień przedstawianych w pkt.: 8,9,10,11 i 12 „podsumowania”.

3. Na podstawie ustawy z dnia 6 lipca 1995 r. o PKP – wystąpić z wnioskiem Ministra TiGM do Rady PKP o podjęcie uchwały w sprawie odwołania Prezesa Zarządu PKP oraz pozostałych członków Zarządu PKP (art. 27, pkt.1 w związku z art. 37, ust. 1 i art. 38, ust. 1)”.

Realizując wnioski Komisji Rada PKP odwołała w dniu 30 lipca 1999 r. Zarząd PKP i w tym samym dniu powołała nowy.

Zdaniem NIK, działania Ministra w zakresie zmian personalnych w organach PKP podjęte były zbyt późno. Z ustaleń kontroli przedstawionych w niniejszej informacji wynika, że nielegalne i niegospodarne działania Zarządu PKP pod przewodnictwem Jana Janika wystąpiły już od września 1997 r., kiedy to Zarząd PKP zaakceptował nielegalne działania Zarządu Kolsped przy zaciąganiu zobowiązań na kwotę bliską 10 mln USD. Podkreślenia wymaga fakt, że pierwsze odwołanie części Zarządu PKP, w tym Prezesa Jana Janika, miało miejsce już w dniu 26 lutego 1998 r.

Na posiedzeniu w dniu 26 lutego 1998 r. Rada PKP negatywnie oceniła działalność Zarządu PKP. Za nierealizowanie uchwał Rady, nieumiejętne postępowanie w sprawie wyjaśnienia przyczyn katastrofy w Reptowie, rażące naruszenie regulaminu Zarządu w sprawie zaciągania zobowiązań finansowych, rażące naruszenie procedur wystawiania zobowiązań wekslowych, wielomiesięczne konflikty między członkami Zarządu, Rada odwołała Prezesa Zarządu PKP i na jego wniosek trzech członków Zarządu.

Pomimo tak negatywnej oceny prac Zarządu i jej Prezesa, Rada PKP powołała ponownie Jana Janika na stanowisko Prezesa Zarządu PKP. Umożliwiło to Zarządowi i jego członkom dalsze nielegalne i niegospodarne działania.

Podobnie niekonsekwentne działania Ministra TiGM NIK odnotowała wobec Rady PKP.

Ocena Ministra TiGM odnosząca się do działalności Rady PKP w latach 1998-1999 zawierała między innymi następujące stwierdzenia:

- *brak konsekwencji w obsadach kadrowych zarządu przedsiębiorstwa,*
- *brak konsekwencji w egzekwowaniu od Zarządu efektywności działania, w tym realizacji zaleceń wydanych przez Radę,*
- *zbyt łatwe, bo bez właściwego uzasadnienia, przyjmowanie wniosków Zarządu, co w efekcie dawało wrażenie chwiejności, a przede wszystkim nieskuteczności działań Rady,*
- *przyznawanie premii dla Zarządu PKP pomimo trudnej, coraz bardziej pogarszającej się sytuacji finansowej,*
- *bierna postawa Rady PKP wobec takiej sytuacji w przedsiębiorstwie,*
- *nieskuteczny nadzór i kontrola wobec Zarządu PKP.*

Pomimo tak istotnych zastrzeżeń do działania Rady PKP, Minister odwołał ją dopiero we wrześniu 1999 r., przy czym odwołana Rada pracowała jeszcze do listopada 1999 r.

Kontrola wykazała także, że w ramach sprawowanego nadzoru nad PKP odbyło się (od września 1999 r.) kilkanaście spotkań Kierownictwa Ministerstwa TiGM z Zarządem PKP, w wyniku których Zarząd zobowiązany został do realizacji ponad 20 zadań mających na celu doraźną poprawę sytuacji w PKP. Z ww. zadań, Minister wyegzekwował realizację

zaledwie 6, przy czym nie wyegzekwował najistotniejszego, tj. opracowania projektu uzdrowienia gospodarki przedsiębiorstwa, o co wносиła również komisja powołana w marcu 1999 r. Wprawdzie w sierpniu 1999 r. Zarząd przesłał do MTiGM opracowanie pt. „Sytuacja ekonomiczno-finansowa przedsiębiorstwa PKP w 1999 r. oraz prognoza na rok 2000”, lecz w ocenie ministerstwa zawierało ono zbiór informacji, dezyderatów i zamierzeń, a nie spójny system działań, które Minister TiGM mógłby uznać za program uzdrowienia gospodarki przedsiębiorstwa.

2.9 Sytuacja finansowa PKP

Rezultatem przedstawionych w niniejszej informacji nieprawidłowości w działalności PKP było stałe pogarszanie się sytuacji finansowej przedsiębiorstwa.

W 1999 r. PKP zamknęło swą działalność stratą netto wynoszącą 2.522.259.649 zł, o 89% wyższą niż w 1998 r. Zobowiązania ogółem wyniosły 6.312.378.676 zł, w tym krótkoterminowe 4.343.036.953 zł. Były one wyższe niż w 1998 r. odpowiednio o 51% i 72%. Najwyższa dynamika wzrostu nastąpiła w zobowiązaniach z tytułu podatków, cel, ubezpieczeń społecznych. W 1999 r. zobowiązania w tym zakresie wyniosły 2.029.629.984 zł i były wyższe niż w 1998 r. o 193%.

W 1999 r. przychody ze sprzedaży wyniosły 8.285.357.322 zł i były wyższe od przychodów z 1998 r. o 0,9%. Koszty działalności operacyjnej zamknęły się kwotą 10.196.023.117 zł i były niższe od kosztów z 1998 r. o 2,7%, co było rezultatem ograniczenia wydatków na usługi obce o 18,1% i na materiały i energię o 9,1%. Należy jednak zauważyć znaczny, bo o 21,4%, wzrost kosztów wynagrodzeń. Wzrost ten wynikał między innymi z ubruttowienia wynagrodzeń, tj. przesunięcia części dotychczasowych składek na ubezpieczenia społeczne do wynagrodzeń oraz realizacji Paktu Gwarancji Pracowniczych (w 1999 r. wypłacono z tego tytułu 184.831 tys. zł, tj. o blisko 100.000 tys. zł więcej niż w 1998 r.). Ogółem koszty wynagrodzeń wraz ze składkami na ZUS i Fundusz Pracowniczy stanowiły 51,06% kosztów działalności operacyjnej przedsiębiorstwa.

W 1999 r. znacznie wzrosły pozostałe koszty operacyjne (koszty te wyniosły 680.146.703 zł i były wyższe od poniesionych w 1998 r. o 150,6%) i koszty finansowe (wyniosły 860.274.817 zł i były wyższe o 236,2%). Wzrost kosztów finansowych związany był bezpośrednio ze wzrastającym zadłużeniem przedsiębiorstwa i koniecznością ponoszenia coraz większych kosztów obsługi kredytów. Odsetki do zapłacenia wyniosły w 1999 r. 408.370.861 zł i były wyższe niż w 1998 r. o 732%). Na pogorszenie sytuacji finansowej przedsiębiorstwa wpłynęło również znaczne ograniczenie dotacji budżetowej. Dotacja za 1999 r. wyniosła 568.054.485 zł i była niższa o 44,9% niż w 1998 r. (dotacje w 1998 r. wyniosły 1.030.647.824 zł).

W 1999 r. zmniejszyły się również (w stosunku do 1998 r.) przychody finansowe z 266.637.967 zł do 110.637.951 zł. Na ten stan rzeczy zasadniczy wpływ wywarło zmniejszenie uzyskanych odsetek z 240.320.535 zł w 1998 r. do 69.403.592 zł w 1999 r. Zmniejszeniu uległy również dywidendy z tytułu udziałów w innych podmiotach gospodarczych z 7.636.090 zł w 1998 r. do 6.850.513 zł w 1999 r.

Ze sprawozdania z przepływów środków pieniężnych za 1999 r. wynika, że przepływ gotówki z działalności operacyjnej był dodatni i wyniósł 1.224.873.300 zł. (w 1998 r. środki pieniężne z działalności operacyjnej wyniosły 1.254.401.670 zł., tj. były wyższe od uzyskanych w 1999 r. o 2,41%). Na zmniejszenie środków pieniężnych w 1999 r. podstawowy wpływ wywarła strata netto z działalności w wysokości powyżej 2,5 mld zł. Drugim istotnym czynnikiem zmniejszającym gotówkę operacyjną były zwiększające się stany należności i roszczeń, które w 1999 r. uszczupliły gotówkę operacyjną o 368.503.745 zł., podczas gdy w 1998 r. uszczupliły o 193.029.250 zł.

Głównymi źródłami nadwyżki pieniężnej w działalności operacyjnej była amortyzacja i zwiększające się zobowiązania przedsiębiorstwa. Amortyzacja zamknęła się kwotą 1.855.494.297 zł (wskaźnik udziału amortyzacji w gotówce operacyjnej w 1999 r. wyniósł 1,51, zaś w 1998 r. 1,47), a zmiana stanu zobowiązań krótkoterminowych wyniosła 1.716.374.958 zł (wskaźnik udziału zobowiązań w gotówce operacyjnej w 1999 r. wyniósł 1,40, zaś w 1998 r. 0,60).

Przepływy środków pieniężnych w sferze inwestycyjnej w badanym okresie wykazywały wartość ujemną. W 1999 r. wyniosły one 1.263.746.457 zł i były niższe niż w 1998 r. o 362.440.068 zł. Oznacza to mniejsze zaangażowanie inwestycyjne PKP. O ile w 1998 r. na nabycie składników rzeczowego majątku trwałego przeznaczono 2.042.121.206 zł, o tyle w 1999 r. przeznaczono 1.869.789.275 zł, tj. o 172.331.930 zł mniej. W 1999 r. na finansowanie inwestycji przeznaczono 415.997.959 zł z dotacji z budżetu państwa.

W 1999 r. środki pieniężne z działalności finansowej wyniosły 282.554.076 zł. Przyrost gotówki z tej działalności nastąpił w wyniku zwiększenia zadłużenia przedsiębiorstwa przez zaciągnięcie dalszych długoterminowych i krótkoterminowych kredytów bankowych (w 1999 r. zaciągnięto 556.273.814 zł kredytów długoterminowych, spłacono 216.613.032 zł, tj. zwiększono zadłużenie o 339.660.782 zł oraz 214.001.351 zł kredytów krótkoterminowych, spłacono 171.977.283, tj. zwiększono zadłużenie o 42.024.067 zł). Ogółem w 1999 r. przyrost gotówki z tytułu zaciągniętych kredytów bankowych wyniósł 381.684.850,44 zł i był wyższy niż w 1998 r. o 20.779.960 zł, tj. 5,44%.

Ogółem w 1999 r., z całokształtu działalności przedsiębiorstwa, nastąpił przyrost środków pieniężnych w stosunku do 1998 r. o 243.680.919 zł.

Na pogorszenie się sytuacji finansowej przedsiębiorstwa wpłynęły również poniesione przez PKP koszty nie uznawane przez przepisy podatkowe za koszty uzyskania przychodu. Do tego typu kosztów należały między innymi:

- wydatki na spłatę zobowiązań, w tym z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń – 410.734 zł,
- koszty egzekucyjne związane z niewykonywaniem zobowiązań – 32.508.826 zł (w 1998 r. – 36.503.930 zł),
- odsetki za zwłokę z tytułu nieterminowych wpłat należności budżetowych i innych, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa – 309.274.798 zł (w 1998 r. – 33.856.085 zł),
- składki na rzecz organizacji, do których przynależność nie jest obowiązkowa – 1.225.427 zł (w 1998 r. poniesiono z tego tytułu koszty w wysokości 55.296 zł, tj. ponad 22 - krotnie mniej niż w 1999 r.).

Od lutego 1999 r. PKP nie opłacało podatku VAT za 1999 r. Zobowiązania z tego tytułu na koniec 1999 r. wyniosły 209.773,1 tys. zł. W związku z powyższym urzędy skarbowe sukcesywnie zajmowały środki na rachunkach bankowych, jak też zajmowały należności od klientów przedsiębiorstwa. PKP z tego tytułu przekazywało również urzędom nieruchomości stanowiące własność przedsiębiorstwa. Do końca maja 2000 r. ogółem rozpoczęto przekazywanie urzędom 53 nieruchomości o wartości 131.373,9 tys. zł, przy czym ostatecznie rozliczono i przekazano nieruchomości o wartości 100.987,2 tys. zł. W większości dotyczyło to przedszkoli, obiektów po zakładach karnych, kolejowych klubów sportowych, świetlic, gruntów i działek na terenie całego kraju. W wyniku postępowań administracyjnych w 1999 r. i do końca kwietnia 2000 r. urzędy skarbowe wyegzekwowały kwotę 202.616,6 tys. zł, w tym koszty egzekucji 22.240,7 tys. zł oraz odsetki za zwłokę 20.171,7 tys. zł. Rozłożenie na raty zobowiązań PKP z tytułu VAT za pierwszy kwartał 2000 r. spowodowało poniesie kosztów z tytułu odsetek za zwłokę w wysokości 55,1 tys. zł oraz opłatę prolongacyjną w wysokości 6.325,8 tys. zł.

Według stanu na koniec 1999 r. zobowiązania z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne wynosiły 1.720.084,4 tys. zł, w tym zaległe z 1998 r. 422.626,9 tys. zł. Koszty egzekucji wyniosły 21.465,6 tys. zł, zaś odsetki od nieterminowych wpłat 269.499,6 tys. zł. Na koniec kwietnia 2000 r. koszty egzekucji wzrosły do 24.651,1 tys. zł, a odsetki od nieterminowych wpłat do 276.659,1 tys. zł.

Koszty egzekucji i odsetki nie stanowią kosztów uzyskania przychodów.

Ogółem PKP poniosło w 1999 r. koszty nie uznawane przez przepisy podatkowe za koszty uzyskania przychodów w wysokości 1.521.741.670 zł, tj. o 1.107.344.212 zł wyższe niż w 1998 r.

Do pogorszenia sytuacji płatniczej przedsiębiorstwa przyczyniło się również umorzenie części należności PKP w wyniku postępowania układowego, ugodowego lub naprawczego. O ile w 1998 r. z tego tytułu w ciężar strat nadzwyczajnych spisano kwotę 838.255 zł, to w 1999 r. już 2.894.330 zł, tj. o 245% więcej.

Analiza wskaźników płynności finansowej PKP w latach 1998-1999 wskazuje na pogorszenie się płynności przedsiębiorstwa. Wskaźnik bieżącej płynności finansowej, którego optymalny poziom mieści się w granicach 1,5 do 2,0, osiągnął minimalną wielkość 0,66 w 1999 r., co wskazuje na utratę płynności PKP. Również wskaźnik płynności przyspieszonej, którego optymalna wartość uznawana jest na poziomie 1,0, osiągnął w 1999 r. wielkość 0,56, tj. znacznie poniżej poziomu gwarantującego płynność finansową. Wskaźnik środków pieniężnych w badanym okresie wynosił odpowiednio 0,12 i 0,13.

W latach 1998 – 1999 nastąpiło wydłużanie się cyklu inkasa należności z 64,8 dnia do 74,8 dnia. Cykl inkasa w 1999 r. był dłuższy o 15,4% od tegoż cyklu w 1998 r. Pogorszył się również wskaźnik regulowania bieżących zobowiązań (wyrażony w dniach). Uległ on wydłużeniu z 90 dni w 1998 r. do 149,4 dnia w 1999 r. Tym samym zobowiązania regulowane były w 1999 r. w cyklu o ponad 66% dłuższym niż w 1998 r.

Nastąpiła poprawa wskaźnika obrotu zapasami. Cykl obrotu skrócił się z 22,5 dnia w 1998 r. do 19,8 dnia w 1999 r. Szczegółowe dane i sposób obliczania poszczególnych wskaźników zamieszczono w załączniku nr 1 do niniejszej informacji.

Poziom zadłużenia przedsiębiorstwa, oceniany według standardów zachodnich, jest zadowalający. Wskaźnik ogólnego zadłużenia w firmie, w której nie została zachwiana równowaga między kapitałem obcym a kapitałem własnym, winien oscylować w przedziale 0,57-0,67. Tym samym osiągnięcie przez PKP w latach 1998-1999 wskaźnika oscylującego pomiędzy 0,18 a 0,27 należy uznać za prawidłowe. Należy jednak zaznaczyć, że wskaźniki te obliczone zostały w stosunku do księgowej wartości majątku, a nie w stosunku do jej wartości rynkowej. Według standardów zachodnich, jako właściwy dla wskaźnika zadłużenia kapitału własnego uznawany jest poziom 1,0, zaś dla wskaźnika zadłużenia długoterminowego przedział od 0,5 do 1,0. W badanym okresie ww. wskaźniki dla PKP były wielokrotnie niższe od normatywnych.

W latach 1998-1999 występował stały wzrost zadłużenia przedsiębiorstwa. W analizowanym okresie poziom ogólnego zadłużenia wzrósł o 50%, poziom zadłużenia kapitału własnego o 70%, zaś poziom zadłużenia długoterminowego o 37%. Szczegółowe dane i sposób obliczania poszczególnych wskaźników zamieszczono w załączniku nr 2 do niniejszej informacji

Do oceny zdolności przedsiębiorstwa do obsługi długu wykorzystano następujące wskaźniki :

- pokrycia obsługi długu,
- pokrycia zobowiązań odsetkowych,
- pokrycia obsługi kredytu z cash flow.

Wskaźnik pokrycia obsługi długu informuje, ile razy zysk z działalności przedsiębiorstwa pokrywa roczne spłaty kredytu długoterminowego i odsetki od niego. Jego wysokość, według standardów zachodnich, winna być wyższa od 1,0. Przykładowo Bank Światowy za minimum przyjmuje 1,3, za optymalny poziom 2,5.

Wskaźnik pokrycia zobowiązań odsetkowych pokazuje zdolność przedsiębiorstwa do terminowej spłaty odsetek. Wskaźnik ten pomija spłatę kredytu, a jedynie wskazuje, czy jednostka jest w stanie spłacać odsetki.

PKP w okresie 1998-1999 nie miało zdolności zarówno do pokrycia obsługi długu, jak i pokrycia zobowiązań odsetkowych. W żadnym bowiem z badanych lat nie wygenerowało zysku brutto, ani netto, zamykając swą działalność stratami.

Za normatywną wartość wskaźnika pokrycia obsługi kredytu z cash flow przyjmuje się 1,5, co oznacza, że suma zysku wraz z amortyzacją powinna być co najmniej o 50% wyższa od rocznej spłaty kredytu wraz z odsetkami. Wskaźnik ten dla PKP osiągnął w 1998 r. 2,86. W 1999 r. strata netto przewyższyła wartość amortyzacji, co oznacza, że PKP utraciło również zdolność do obsługi kredytu z bieżących przychodów.

Według danych za trzy kwartały 2000 r. PKP poniosło stratę na działalności w wysokości 1.257.374,3 tys. zł. Stan zobowiązań ogółem wyniósł 6.665.624,6 tys. zł i zwiększył się w stosunku do bilansu zamknięcia 1999 r. o 353.245,9 tys. zł, tj. o 5,6%. Zobowiązania długoterminowe zmniejszyły się do 1.912.358,9 tys. zł (o 56.982,8 tys. zł, tj. o 0,3% w stosunku do 31 grudnia 1999 r.) przy jednoczesnym wzroście zobowiązań krótkoterminowych do 4.753.265,7 tys. zł (o 410.228,7 tys. zł, tj. o 9,4% w stosunku do 31 grudnia 1999 r.). Podobnie jak w 1999 r., najwyższą dynamikę wzrostu wykazały zobowiązania z tytułu podatków, ceł i ubezpieczeń społecznych, które osiągnęły wartość 2.945.339,2 tys. zł, tj. były wyższe od stanu na koniec 1999 r. o 45,1%. Zobowiązania z tytułu ubezpieczeń społecznych osiągnęły wartość 2.356.608,1 tys. zł, tj. wzrosły w stosunku do końca 1999 r. o 37%. Należności przedsiębiorstwa pozostały w zasadzie na niezmienionym poziomie, gdyż wynosiły 1.871.169,3 tys. zł i były wyższe od stanu na koniec 1999 r. o 0,5%.

Poważnemu spadkowi uległ stan środków pieniężnych. Środki pieniężne na koniec września 2000 r. były niższe niż na koniec 1999 r. aż o 268.681 tys. zł, tj. o 47%. Podobnie, jak w latach 1998-1999, środki wygenerowane z działalności operacyjnej w wysokości 656.409,5 tys. zł nie wystarczyły na wydatki związane z działalnością inwestycyjną, wynoszące 762.650 tys. zł. Zmniejszeniu uległy również środki pieniężne uzyskane z działalności finansowej, w kwocie 162.440,5 tys. zł. Oznacza to , że wartość spłaty

przewyższyła wartość zaciągniętych kredytów. Spadek środków pieniężnych oznacza dalsze pogorszenie się płynności finansowej przedsiębiorstwa. Wskaźnik bieżącej płynności finansowej w 2000 r. wyniósł 0,55, tj. był niższy w porównaniu do ubiegłorocznego o 0,11. Wskaźnik płynności przyspieszonej wyniósł 0,46, tj. był niższy o 0,1 niż w 1999 r., zaś wskaźnik środków pieniężnych wyniósł 0,06, tj. był niższy o 0,07, czyli ponad 50%. Pogorszeniu uległa również windykacja należności PKP, gdyż wskaźnik obrotu należnościami uległ wydłużeniu z 74,8 dni w 1999 r. do 107 dni pod koniec września 2000 r. Dalszemu pogorszeniu uległo również regulowanie zobowiązań przedsiębiorstwa. Wskaźnik regulowania bieżących zobowiązań wydłużył się bowiem z 149,4 dni do 260,7 dni.

Według wstępnych danych ze sprawozdania finansowego za cały 2000 r. (wersja przed weryfikacją) strata netto PKP wyniosła 2.303.931.847 zł, co wskazuje, że sytuacja ekonomiczna przedsiębiorstwa, w stosunku do 1999 r., nie uległa znaczącej poprawie.

Na znaczne pogorszenie się sytuacji płatniczej przedsiębiorstwa istotny wpływ wywierała również nieskuteczna windykacja należności z tytułu robót i usług. Należności te (według danych Dyrekcji Kolejowych Przewozów Towarowych CARGO) w badanym okresie wykazywały znaczną tendencję wzrostową.

O ile w I kw. 1999 r. wynosiły 281,93 mln zł, to na koniec tego roku wzrosły aż do 1.600,58 mln zł. Należności te w I kw. 2000 r. wzrosły nieznacznie - do 1.605,13 mln zł, jednak pod koniec I półrocza 2000 r. wyniosły już 1.749,39 mln zł. Stwierdzono, że jedynie 275 dłużników PKP w końcu lutego 2000 r. nie uregulowało w terminie należności za wykonane na ich rzecz usługi przewozowe w wysokości przeszło 735 mln zł, przy czym 5 z nich zalega z zapłatą aż 73,9% ogółu należności. Do głównych dłużników należały huty, kopalnie węgla kamiennego, elektrociepłownie, zakłady napraw taboru kolejowego i spółki spedycyjne. Do największych dłużników PKP należały Huta Katowice, Huta Śędzimir, a także upadła spółka KOLSPED i spółka Trade Trans, której współwłaścicielem jest spółka VIAFER S.A.

Należności PKP od Huty Katowice w 1999 r. i w I połowie 2000 r. wzrastały w następujący sposób :

- I kwartał 1999 r. 5,83 mln zł,
- II kwartał 1999 r. 23,89 mln zł,
- IV kwartał 1999 r. 216,52 mln zł,
- II kwartał 2000 r. 308,06 mln zł.

Tym samym w przedstawionym powyżej okresie należności Huty Katowice wzrosły ponad 52 krotnie.

Należności PKP od spółek spedycyjnych Kolsped i Trade Trans w 1999 r. i I połowie 2000 r. kształtowały się w następujący sposób :

- I kwartał 1999 r. 53,01 mln zł,
- II kwartał 1999 r. 73,57 mln zł,
- IV kwartał 1999 r. 50,45 mln zł,
- II kwartał 2000 r. 84,13 mln zł.

III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

3.1 Postępowanie kontrolne

W trakcie kontroli w DG PKP w dniu 16 czerwca 2000 r., – działając na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK – poinformowano Prezesa Zarządu PKP o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa wystąpienia niepowetowanej szkody w mieniu Skarbu Państwa i przedsiębiorstwa państwowego PKP. Dotyczyło to zajęcia przez Komornika Sądowego Rewiru VI przy Sądzie Rejonowym dla m. st. Warszawy 11 rachunków bankowych PKP, otwartych w Banku Rozwoju Eksportu S.A. w celu gromadzenia środków pomocowych PHARE, pochodzących z Unii Europejskiej oraz rachunku w Banku Handlowym S.A. w Warszawie, na którym gromadzone były środki z dotacji celowej budżetu państwa na obsługę techniczną grantów PHARE. W rezultacie Komisja Europejska – stwierdzając, że fakt ten stoi w sprzeczności z Porozumieniem Ramowym PHARE, a spożytkowanie funduszy PHARE na cele inne niż wymienione w Memorandum Finansowym jest niedopuszczalne – podjęła decyzję o zawieszeniu wszelkich transferów pieniężnych dla realizacji Programów. Zawieszenie miało trwać do czasu podjęcia przez Komitet Integracji Europejskiej działań niezbędnych dla wyjaśnienia sytuacji i zapobieżenia w przyszłości tego typu zdarzeniom.

W związku z uzasadnionym podejrzeniem NIK, że działania Prezesa Zarządu PKP nie zapewnią rozwiązania zaistniałej sytuacji, w dniu 20 czerwca 2000 r., zgodnie z art. 51 ust. 3 ustawy o NIK, powiadomiono o stwierdzonych zagrożeniach Prezesa Rady Ministrów, Ministra Sprawiedliwości, Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej i Prezesa Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy.

Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w dniu 1 września 2000 r. wydał postanowienie wyłączające spod egzekucji konta przeznaczone do obsługi programów PHARE. W wyniku wystąpień NIK, na podstawie wzajemnych uzgodnień pomiędzy przedstawicielami Komisji Europejskiej, Komitetu Integracji Europejskiej, Ministerstwa TiGM oraz PKP, Minister TiGM przeniósł konta PKP, na których gromadzone są środki pomocowe z BRE Banku do NBP. Konta są własnością Ministerstwa TiGM, ale beneficjentem i dysponentem pozostanie PKP.

3.2 Postępowanie pokontrolne i wykonanie wniosków

3.2.1 Wyniki kontroli zostały przedstawione w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników wszystkich skontrolowanych podmiotów, z wyłączeniem spółki Kolsped i Viafer. W związku z faktem, że w styczniu 2000 r. ogłoszono upadłość spółki Kolsped, wystąpienie skierowane zostało do Prezesa Zarządu PKP, zaś w związku z nieuregulowanym stanem prawnym odnoszącym się do reprezentowania spółki Viafer wystąpienie przesłano do likwidatora spółki. Wystąpienia zawierały oceny, uwagi i wnioski zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Do Prezesa Zarządu Konsorcjum Taborowego S.A. skierowano wnioski o następującej treści:

- powiadomienie uczestników przetargu, których oferty zostały wybrane, o faktycznych możliwościach i terminach złożenia zamówień na dostawy i modernizację wagonów towarowych,
- dostosowanie bieżących planów działalności spółki do jej realnych możliwości finansowo-ekonomicznych,
- podjęcie dalszych działań prowadzących do pozyskania przez spółkę środków finansowych na zakup i modernizację wagonów towarowych, przeznaczonych do eksploatacji przez PKP.

3.2.2 Minister TiGM oraz Prezes Zarządu PKP zgłosili – na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK – zastrzeżenia do ocen i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

Minister TiGM wystąpił do Kolegium NIK z zastrzeżeniami dotyczącymi ocen odnoszących się do:

- niewykorzystania wszystkich form nadzoru nad działalnością PKP,
- nieprawidłowego przekazywania środków budżetowych do PKP umożliwiającego wykorzystanie ich niezgodnie z przeznaczeniem,
- niewłaściwego nadzoru Ministra TiGM nad PKP w zakresie finansowania działalności przedsiębiorstwa z budżetu państwa i niepełnego wykorzystania dotacji na inwestycje w 1999 r.,
- skwitowania przez Ministra TiGM działalności Zarządu PKP za 1998 r.

Uchwałą Nr 4/2001 z dnia 7 lutego 2001 r. Kolegium NIK uwzględniło w całości zastrzeżenia Ministra TiGM w odniesieniu do niewykorzystania wszystkich form nadzoru nad działalnością PKP oraz skwitowania działalności Zarządu PKP. Pozostałe zastrzeżenia zostały oddalone.

Prezes Zarządu PKP zgłosił następujące zastrzeżenia:

- zaproponował dopisanie do stwierdzenia zawartego w wystąpieniu na str.3 zdania: „pozostała kwota została wydatkowana na finansowanie działalności bieżącej, głównie na wypłatę wynagrodzeń pracowniczych. Nowy Zarząd powołany dnia 30.07.1999 r. musiał zwracać te środki wykonawcom inwestycji z bieżących wpływów ograniczonych w stosunku do potrzeb i dlatego przekazywał je z opóźnieniem.”,
- zaproponował wykreślenie zdania informującego o nieprawidłowości w zawartej umowie i wpisanie zdania : „W zawartych umowach kredytowych wystąpiły przypadki ponoszenia przez PKP kosztów ich przygotowania i obsługi.”,
- do negatywnej oceny NIK dotyczącej decyzji akceptującej zobowiązanie firmy KOLSPED do likwidacji zadłużenia,
- stwierdzenia NIK o wzroście kosztów wynagrodzeń w 1999 r.,
- oceny działalności przedstawicieli PKP w organach spółki KTF Viafer S.A.

Uchwałą Komisji Odwoławczej z dnia 8 stycznia 2001 r., zatwierdzoną przez Prezesa NIK dnia 13 lutego 2001 r, zastrzeżenia Prezesa Zarządu PKP zostały w całości oddalone.

3.2.3 Wyniki kontroli w Dyrekcji Generalnej PKP oraz w spółkach prawa handlowego Viafer i Kolsped dały podstawę do skierowania do prokuratury trzech zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw z : art. 231 § 1 w zbiegu z art. 276 Kodeksu karnego, art. 284 § 1 w związku z art. 294 § 1 kk, art. 296 § 1 i 3 kk oraz art. 482 § 1 Kodeksu handlowego, przez przedstawicieli zarządów ww. podmiotów gospodarczych.

3.2.4 Kontrola ujawniła wydatkowanie przez PKP 245,62 mln zł z naruszeniem prawa, w tym 120,23 mln zł pochodzących z budżetu państwa. NIK podjęła działania dla odzyskania do budżetu państwa 20 tys. zł z tytułu nieodprowadzenia należnej opłaty skarbowej.

3.2.5 W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne i w wyniku procedur wyjaśniających dotyczących zastrzeżeń do ww. wystąpień, kierownicy jednostek kontrolowanych poinformowali między innymi o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz podjętych działaniach dla ich realizacji.

Prezes Zarządu PKP poinformował między innymi o:

- podpisaniu w dniu 12 grudnia 2000 r. pomiędzy PKP a Westdeutsche Landesbank Polska S.A. porozumienia w sprawie zwrotu prowizji za przygotowanie kredytu z dnia 3 lutego 2000 r. , który przez PKP nie został podjęty. W dniu 14 grudnia 2000 r. bank dokonał przelewu na konto PKP kwoty 229.500 zł.,
- przelaniu, przez syndyka masy upadłościowej spółki KOLSPED, w dniu 8 listopada 2000 r. na konta PKP kwoty 12.637,2 tys. zł wynikającej z częściowego podziału masy upadłościowej firmy. Tym samym zmniejszona została strata wynikająca z działalności upadłej spółki do 23.100 tys. zł.

W celu zapewnienia właściwego nadzoru ze strony PKP nad spółkami zależnymi podjęto działania polegające między innymi na:

- opracowaniu przez spółki zależne 5-letnich biznesplanów,
- przygotowaniu instrukcji budowy takich programów,
- zmianie przez PKP statutów i umów spółek zależnych w celu ich unifikacji i wzmocnienia funkcji walnych zgromadzeń wspólników jako praktycznego wyrazu wzmocnienia nadzoru właścicielskiego,
- weryfikacji bądź opracowaniu przez zarządy spółek nowych instrukcji ze sfery organizacji zarządzania tymi spółkami, uwzględniających oceny dotychczasowych wyników i zakładających wyeliminowanie powstałych nieprawidłowości.

Prezes poinformował ponadto o pracach nad przygotowaniem regulaminów organizacyjnych spółki PKP S.A., powołanej w wyniku wejścia w życie ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji PKP, uwzględniających problemy nadzoru nad spółkami zależnymi. Poinformował również o pracach nad jednolitym systemem finansowo-księgowym, umożliwiającym w przyszłości konsolidację sprawozdań finansowych w ramach przyszłej Grupy kapitałowej PKP S.A.

Prezes Zarządu Konsorcjum Taborowego S.A. poinformował między innymi, że:

- w dniu 20.09.2000 r. spółka skierowała do uczestników przetargu listy z informacją o aktualnej sytuacji spółki z uwzględnieniem realnych możliwości finansowania zamówień na tabor. Adresaci listów przyjęli do wiadomości i zaakceptowali przekazane informacje przesyłając w dniu 6.10.2000 r. stosowne pisma,

- Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy przyjęło zaktualizowany plan finansowy oparty o realne możliwości finansowe spółki,
- Zarząd podejmuje konsekwentne działania w celu pozyskania przez spółkę środków finansowych na zakup i modernizację taboru.

Warszawa, dnia kwietnia 2001 r.

Dyrektor Departamentu
Transportu, Gospodarki Morskiej i Łączności

Krzysztof Wierzejski

Akceptuję:
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Uczkiewicz

Warszawa, dnia kwietnia 2001 r.

Zatwierdzam:
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski

Warszawa, dnia **13** kwietnia 2001 r.