

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

Nr ewid.: 139/2009/P08164/LWR

Informacja

**o wynikach kontroli
działalności państwowego przedsiębiorstwa
użyteczności publicznej „Poczta Polska”, z
uwzględnieniem przepływów finansowych i
jakości świadczonych usług**

Wrocław listopad 2009 r.

S p i s t r e ś c i :

	<u>Strona</u>
1. WPROWADZENIE	1
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	3
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	3
2.2. Synteza wyników kontroli	3
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	8
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	10
3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego	10
3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	15
3.2. Istotne ustalenia kontroli	17
3.2.1. Wdrażanie Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, zmiany organizacyjne	17
3.2.2. Poczтовая baza usługowa	20
3.2.3. Dostępność do powszechnych usług pocztowych	25
3.2.4. Jakość świadczonych usług pocztowych	32
3.2.5. Wykorzystanie potencjału pracowniczego	36
3.2.6. Bezpieczeństwo obrotu pocztowego	40
3.2.7. Informatyzacja usług pocztowych	44
3.2.8. Ekonomiczne wyniki działalności Poczty Polskiej i zarządzanie płynnością finansową	49
3.2.9. Funkcjonowanie kontroli wewnętrznej oraz załatwianie skarg i reklamacji	54
3.2.10. Funkcjonowanie Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie działalności pocztowej	57
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	60
4.1. Przygotowanie kontroli	60
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	61
5. ZAŁĄCZNIKI	62
1. Wykaz jednostek skontrolowanych przez poszczególne Delegatury NIK	
2. Wykaz osób zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych w badanym okresie za kontrolowaną działalność	
3. Wykaz ważniejszych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	
4. Wykaz organów, którym przekazano niniejszą Informację	
5. Podstawowe informacje o spółkach powiązanych kapitałowo z Poczta Polska	

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

p.o. Dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu:

Piotr MIKLIS

Zatwierdzam:

Jacek KOŚCIELNIAK

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, listopad 2009 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

Słowniczek skrótów i nazw

1. p.p.u.p Poczta Polska – Państwowe Przedsiębiorstwo Użyteczności Publicznej Poczta Polska
2. UKE – Urząd Komunikacji Elektronicznej
3. pup – powszechne usługi pocztowe
4. CP – Centrum Poczty
5. CUP – Centrum Usług Pocztowych
6. CSP – Centrum Sieci Pocztovej
7. UP – urząd pocztowy
8. AP – agencja pocztowa
9. WER – Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy
10. DGPP – Dyrekcja Generalna Poczty Polskiej
11. CIT – Centrum Informatyki
12. PBI – Polityka bezpieczeństwa informatycznego
13. Pzp – Prawo zamówień publicznych
14. WIRKA – Wirtualna Kartka Pocztovej
15. Poczta hybrydowa – elektroniczna obsługa korespondencji
16. Maszyny frankujące – urządzenia do masowego oznaczania i wysyłki korespondencji
17. Outsourcing – zlecenie podmiotom zewnętrznym zadań niezbędnych dla funkcjonowania własnego przedsiębiorstwa
18. CR – Centrum Rachunkowości
19. CI – Centrum Infrastruktury

1. WPROWADZENIE

- 1.1. Temat kontroli** „Działalność państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”, z uwzględnieniem przepływów finansowych i jakości świadczonych usług”.
- 1.2. Numer kontroli** P/08/164
- 1.3. Ogólne tło badanej problematyki oraz uzasadnienie podjęcia kontroli** Kontrola planowa koordynowana, zlecona przez Komisję Infrastruktury Sejmu R.P.
Działalność państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”, wykonującego funkcję operatora publicznego usług pocztowych, ma znaczący wpływ na zaspakajanie w tym zakresie potrzeb społeczeństwa, organów państwowych, samorządu terytorialnego oraz gospodarki narodowej, a także na obronność i bezpieczeństwo państwa. Zatem wszelkie nieprawidłowości i zakłócenia w funkcjonowaniu Poczty Polskiej spotykają się z szerokim niepokojem i niezadowoleniem społecznym. Na rynek usług pocztowych wchodzi nowi, niezależni operatorzy pocztowi, stanowiący już teraz dużą konkurencję dla Poczty Polskiej, która nie jest jeszcze w pełni przygotowana na taką sytuację. Konkurencyjność i podniesienie jakości usług ma zapewnić komercjalizacja Poczty Polskiej, tj. jej przekształcenie w formę jednoosobowej spółki akcyjnej Skarbu Państwa.
- 1.4. Cel kontroli** Celem kontroli było dokonanie oceny działalności p.p.u.p. „Poczta Polska” w latach 2006 - 2008 (do 30 września), w szczególności w zakresie powszechnej dostępności, jakości i bezpieczeństwa usług pocztowych, a także wdrażania nowych usług i technologii w procesie realizacji tych usług.
- 1.5. Główne zagadnienia objęte tematyką kontroli** Kontrola ukierunkowana została na zbadanie i ocenę takich zagadnień jak:
- organizacyjne i techniczne przygotowanie do świadczenia usług i ich dostępność,
 - prawidłowość i terminowość przyjmowania, opraco-

wywania, przewożenia i doręczania przesyłek oraz świadczenia usług finansowych,

- bezpieczeństwo placówek, pracowników i obrotu pocztowego oraz przeciwdziałanie ujemnym przejawom i sprzeniewierzeniom pieniężnym,
- wyniki ekonomiczno-finansowe działalności, w tym korzyści finansowe z udziału w spółkach prawa handlowego,
- sprawowanie nadzoru i kontroli nad rynkiem usług pocztowych oraz załatwianie skarg i reklamacji.

Kontrola została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

**1.6. Okres objęty
badaniami
kontrolnymi**

Lata 2006– 2008 (za III kwartały).

**1.7. Czas przeprowadzenia kontroli
oraz kontrolowane
jednostki**

Kontrolę przeprowadzono od 26 sierpnia 2008 r. do 30 kwietnia 2009 r., w 50 jednostkach organizacyjnych Poczty Polskiej oraz w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej. Z jednostek organizacyjnych Poczty Polskiej kontrolą objęto: Dyrekcję Generalną Poczty Polskiej, Centrum Poczty i jego 14 Oddziałów Regionalnych¹, 17 losowo wytypowanych Oddziałów Rejonowych, 8 Węzłów Ekspedycyjno–Rozdzielczych², a także Centrum Rachunkowości i jego 7 Oddziałów Regionalnych³ oraz Centrum Informatyki.

W kontroli, koordynowanej przez Delegaturę NIK we Wrocławiu uczestniczyły wszystkie delegatury NIK.

Wykaz jednostek skontrolowanych przez poszczególne Delegatury NIK stanowi **załącznik nr 1** do Informacji.

¹ Białystok, Bydgoszcz, Gdańsk, Katowice, Kielce, Kraków, Lublin, Łódź, Olsztyn, Poznań, Rzeszów, Szczecin, Warszawa, Wrocław

² Bydgoszcz, Katowice, Kraków, Łódź, Poznań, Szczecin, Warszawa, Wrocław,

³ Białystok, Gdańsk, Kielce, Lublin, Olsztyn, Rzeszów, Wrocław

2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Poczty Polskiej w okresie objętym kontrolą, w szczególności z uwagi na: **nie zapewnienie wymaganej powszechnej dostępności usług pocztowych, niedotrzymywanie parametrów jakościowych świadczonych usług, opóźnioną realizację inwestycji strategicznych dla funkcjonowania Poczty. Stale pogarszała się też jej sytuacja ekonomiczno-finansowa.**

W 2008 r. po raz pierwszy zanotowano stratę na działalności w wysokości 144,2 mln zł. Poniesienie straty, szacowanej na 215 mln zł przewiduje się również w 2009 r.

Wynikający z przepisów rozporządzenia wymóg zapewnienia nieprzerwanej pracy na terenie kraju co najmniej 8.240 placówek pocztowych nie został spełniony. Niekorzystnie zmieniała się także struktura tych placówek – rosła liczba filii urzędów pocztowych i agencji pocztowych – kosztem urzędów pocztowych świadczących pełny zakres usług.

Jakość świadczonych usług nie była dotrzymana: naruszano wymagane prawem standardy terminowości doręczeń przesyłek listowych i paczek. Wskaźniki charakteryzujące ten aspekt działalności Poczty dla niektórych rodzajów przesyłek i ustalonych dla nich terminów doręczenia corocznie się pogarszały. Poczta nie zapewniła bezpieczeństwa obrotu pocztowego, zwiększała się liczba zaginięć, uszkodzeń, ubytków przesyłek i sprzeniewierzenia wartości pieniężnych, zaś wykrywalność sprawców takich czynów była niska, a nieprawidłowości w tym zakresie były jedną z najczęstszych przyczyn składania skarg na działalność operatora publicznego i rezygnacji klientów z jego usług.

Z opóźnieniem realizowano inwestycje kluczowe dla utrzymania zdolności konkurencyjnej, racjonalizacji zatrudnienia, podniesienia wydajności oraz poprawy terminowości i bezpieczeństwa usług pocztowych.

Pozytywnie, mimo nieprawidłowości, ocenić należy nadzór nad działalnością pocztową sprawowany przez regulatora rynku pocztowego - Urząd Komunikacji Elektronicznej.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. W kontrolowanym okresie pogorszyła się sytuacja ekonomiczna Poczty Polskiej. Wprawdzie w latach 2005 – 2007 odnotowano dodatni wynik finansowy (zysk netto ogółem 385,6 mln zł), jednakże w 2008 r. działalność Przedsiębiorstwo zakończyła się stratą w wysokości 144,2 mln zł⁴. Złe są także prognozy na 2009 r. Największe straty w latach 2005-2007 poniesiono w wyniku świadczenia tzw. *umownych usług pocztowych*, w tym na dystrybucji druków bezadresowych, głównie z uwagi na wykorzystywanie do ich świadczenia firm ze-

⁴ Na dzień zakończenia kontroli dane nie zostały jeszcze zweryfikowane przez biegłego.

wewnętrznych, m.in. z powodu ograniczenia (na mocy porozumienia zawartego z organizacjami związkowymi) możliwości realizacji tej usługi własną kadrami [str. 49 - 51].

2.2.2. Na niekorzystną sytuację ekonomiczną wpływ miały także powiązania kapitałowe z innymi podmiotami. Spośród 8 spółek prawa handlowego, w których uczestniczyła Poczta, korzyści w postaci dywidendy uzyskano zasadniczo od 2 podmiotów (w 2006 r. – 3,6 mln zł, w 2007 r. – 5,0 mln zł i w 2008r. – 7,0 mln zł). Udział w pozostałych przedsięwzięciach nie skutkował pozyskaniem znaczących korzyści, zatem za niecelowe i niegospodarne uznać należy dalsze pozostawianie Poczty Polskiej w powiązaniu kapitałowym z tymi podmiotami. W tej kwestii Poczta, pomimo podejmowanych działań, nie wykonała zaleceń Ministra Infrastruktury. Niekorzystnie kształtowały się też relacje Poczty Polskiej ze spółkami zależnymi, przy świadczeniu na ich rzecz usług, które rozliczano często poniżej progu rentowności. Także usługi świadczone na rzecz Banku Pocztowego S.A. przyniosły w kontrolowanym okresie straty, m.in. z uwagi na niedoszacowanie kosztów ich świadczenia. Kolejne kierownictwa Poczty Polskiej nie wykonały wniosków NIK skierowanych po kontroli przeprowadzonej w 2004 r. [str. 53 - 54].

2.2.3. Poczta Polska jako operator publiczny nie wykonała rzetelnie obowiązku uruchomienia na terenie kraju co najmniej 8.240 placówek pocztowych.

Wprawdzie w sporządzanych za kolejne lata sprawozdaniach wykazywano, że wymóg ten został spełniony, jednak efekt ten osiągnęto wykazując jako placówki działające także te, których działalność była zawieszona – niejednokrotnie od kilku lat. I tak na koniec 2006 r. wykazywano jako działające 8.389 placówek gdy faktycznie funkcjonowało ich 7.999, na dzień 12 października 2007 r. z 8.471 wykazywanych placówek działało faktycznie 8.005, a z wykazywanych na dzień 17 czerwca 2008 r. - 8.530 faktycznie działało 7.971. W odniesieniu do dwóch gmin nie dopełniono także obowiązku uruchomienia co najmniej jednej placówki.

Dostępność do usług ograniczana była też w wyniku zmniejszania liczby urzędów pocztowych na rzecz filii urzędów pocztowych i agencji pocztowych, przy czym znacząca część agencji pocztowych (w 2007 r. – 627, tj. 24,9 % czynnych, wg stanu na 12 stycznia 2009 r. – 429, tj. 18,3 % czynnych) nie świadczyła powszechnych usług pocztowych w pełnym zakresie. Zmniejszyła się liczba placówek pocztowych czynnych w soboty: z 4.272 na koniec 2006 r. do 3.930 na koniec września 2008 r. Miejscowo ograniczano czas ich pracy zarówno w dni robocze, jak i wolne od pracy. Z 57 do 52 zmniejszyła się liczba placówek czynnych całodobowo [str. 25 - 32].

2.2.3.1. Dostępność do powszechnych usług pocztowych pogorszyła się również z uwagi na zmniejszenie się o 4,1 % ogólnej liczby nadawczych skrzynek pocztowych (z 57.361 na koniec 2006 r. do 55.108 na koniec 2007 r.). Występowały obszary i miejscowości, na terenie których gęstość zamontowanych skrzynek była zbyt mała⁵ lub skrzynek nie zamontowano w ogóle. Skrzynki nie były też opróżniane z wymaganą częstotliwością,

⁵ Wymogi w tym zakresie zostały zmienione w październiku 2008 r. w związku z wprowadzeniem nowej Instrukcji wewnętrznej w sprawie rozmieszczenia, opróżniania, kontroli i ewidencji nadawczych skrzynek pocztowych

co wyjaśniano m.in. niewielką ilością korespondencji przekazywanej w ten sposób. Za zmianę częstotliwości opróżniania skrzynek odpowiadali kierownicy właściwych jednostek organizacyjnych Poczty szczebla rejonowego [str. 29].

2.2.3.2. Na ograniczenie dostępności wpływały także przypadki nierzetelnej organizacji pracy, ujawnione w trakcie przeprowadzonych oględzin 85 placówek pocztowych. W 27,1% z nich brakowało wymaganych informacji o przerwach i godzinach pracy okienek pocztowych, w 8,2 % - informacji o adresie placówki dłużej dostępnej i świadczącej usługi w niedziele i święta, a w 7,1 % - informacji o lokalizacji placówki, do której kierowane są przesyłki niedoreczone. Na niedostateczną dostępność usług wskazywali klienci indywidualni i instytucjonalni Poczty objęci ankietą przeprowadzoną w toku niniejszej kontroli [str. 31].

2.2.4. Poczta Polska nie dotrzymywała wymaganych rozporządzeniem Ministra Infrastruktury terminów doręczeń przesyłek listowych i paczek. We wszystkich skontrolowanych Oddziałach Regionalnych i Oddziałach Rejonowych Centrum Poczty osiągnane wskaźniki terminowości, dla co najmniej jednego rodzaju przesyłki listowej lub paczki, były gorsze niż wymagane odnośnym rozporządzeniem. Występowały także przypadki gdy badań terminowości dostarczania niektórych rodzajów przesyłek nie przeprowadzano w ogóle. Tymczasem to nieterminowość doręczania była jedną z głównych przyczyn składania reklamacji i skarg na działalność Poczty i rezygnacji z jej usług na rzecz innych operatorów pocztowych, co potwierdziło 27,4% ankietowanych kontrahentów instytucjonalnych. Jako przyczyny tego stanu należy wskazać braki w wyposażeniu Węzłów Ekspedycyjno-Rozdzielczych w urządzenia do automatycznego rozdziału poczty, obniżenie sprawności transportu pocztowego i wysoką fluktuację pracowników służb eksploatacyjnych [str. 32 - 36].

2.2.5. Spośród objętych kontrolą 17 Oddziałów Rejonowych Centrum Poczty, w 11 przypadkach nieprawidłowo zabezpieczano obiekty pocztowe i obrót przesyłkami, co było działaniem nierzetelnym. Skutkiem powyższego były zaginięcia, uszkodzenia, ubytki przesyłek listowych i paczek pocztowych, sprzeniewierzenia pieniężne (**tzw. ujemne przejawy w służbie pocztowej**). Negatywnie ocenić należy zwiększenie się wskaźnika⁶ występowania tych zjawisk z poziomu 6,1 pkt w I półroczu 2006 r. do 7,9 pkt w I półroczu 2008 r. Także liczba tych zdarzeń zwiększyła się z 41,1 tys. szt. w 2006 r. do 49,4 tys. szt. w 2007 r., a po 9 miesiącach 2008 r. osiągnęła poziom 43,9 tys. szt., co skutkowało zwiększeniem się wartości przyznanych odszkodowań z 4,2 mln zł w 2006 r. do 5,5 mln zł w 2007 r. i 4,3 mln zł do końca września 2008 r. Podkreślić należy, że niska skuteczność przeciwdziałania tym negatywnym zjawiskom wskazuje na możliwość występowania obszarów i mechanizmów korupcyjnych. Także w tym przypadku jako przyczynę tego stanu należy wskazać niedostateczny stopień automatyzacji rozdziału poczty, wysoką fluktuację kadry, niedostateczny nadzór. [str. 40 - 44].

⁶ Ilość nieprawidłowości przypadająca na każde 100 tys. wykonanych usług.

2.2.6. Wzrost wskaźnika *ujemnych przejawów w służbie pocztowej* i niewłaściwa jakość usług skutkowały także wzrostem liczby rozpatrzonych skarg i wniosków (z 15.043 w 2006 r. do 22.419 w 2007 r.) oraz reklamacji (z 181.958 w 2006r. do 223.968 w 2007 r.). Zjawiska te odnotowano we wszystkich objętych kontrolą jednostkach organizacyjnych pionu Centrum Poczty. Wśród reklamacji uznanych za zasadne dominowały te, które dotyczyły ubytków i zaginięcia przesyłek oraz niezrealizowania przekazów pocztowych. W odniesieniu do rozpatrywania skarg i wniosków nieprawidłowości ujawniono w 7 z 39 zbadanych jednostkach pionu Centrum Poczty, a reklamacji w - 10 jednostkach [str. 54 - 57].

2.2.7. Niekorzystny wpływ na jakość i bezpieczeństwie usług pocztowych wywierały także: stan, organizacja i funkcjonowanie komunikacji pocztowej. Brakowało narzędzi informatycznych optymalizujących sieć połączeń. Komunikacja pocztowa w 97% przewozów oparta była na transporcie samochodowym. Przy złym stanie technicznym dróg i zwiększającym się natężeniu ruchu - zmniejszało to sprawność i dyspozycyjność tego transportu, malała średnia prędkość przejazdu, zwiększały się opóźnienia kursów pocztowych. Występowały problemy z zapewnieniem potrzebnej ilości pojazdów o określonej ładowności. W świetle ustaleń niniejszej kontroli uzależnienie komunikacji pocztowej w zasadzie od jednego tylko rodzaju transportu ogranicza możliwość właściwego zaspokajania potrzeb klientów i stanowi jedną z istotnych przyczyn nieterminowego dostarczania przesyłek [str. 35].

2.2.8. Spowolniona i niepełna była także realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych. Opóźnienia wystąpiły zwłaszcza w budowie i wyposażaniu Węzłów Ekspedycyjno – Rozdzielczych (WER), a nakłady poniesione na przygotowanie i budowę niektórych z tych jednostek, z uwagi na utratę ważności dokumentacji technicznej, pozwoleń na budowę itp. zostały w części zmarnowane, co uznać należy za działanie niegospodarne. W rezultacie niepełnej realizacji nowych obiektów lub braków w ich wyposażeniu nawet w nowo wybudowanych WER (Wrocław, Lisi Ogon, Pruszcz Gdański) praca związana z rozdziałem przesyłek wykonywana była ręcznie. Poczta Polska zbyt wolno zagospodarowywała nieruchomości zbędne, ponosząc w badanym okresie koszty ich utrzymania w wysokości co najmniej 11 mln zł. [str. 22 - 24].

Niezadawalający był stan techniczny bazy usługowej służącej działalności statutowej Poczty Polskiej, w tym także - użytkowanych budynków. Na 30 września 2008 r. spośród 4.457 własnych obiektów pocztowych w zaledwie dostatecznym stanie technicznym znajdowało się 1.746 (39,2%), a w złym - 638 (14,3%)⁷. Kwoty przeznaczane na remonty były zbyt małe w stosunku do potrzeb, a pomimo tego występowały przypadki niepełnego wykorzystania zaplanowanych środków. Dane własne Poczty w tym zakresie potwierdzone zostały w trakcie oględzin przeprowadzonych przez NIK w 85 placówkach [str. 20 - 22].

2.2.9. Negatywnie ocenić należy sposób prowadzenia informatyzacji Poczty Polskiej. Przewlekłe i z nieprawidłowościami wdrażano systemy informatyczne. W umowach na ich wykonanie nienależycie zabezpieczone były interesy Poczty, co wiązało się z dodatkowymi nieuzasadnionymi wydatkami, których ponoszenie było działaniem niegospodarnym. Ponadto spo-

⁷ Dane Poczty Polskiej

śród 10 umów poddanych badaniu nieprawidłowości w zakresie udzielania zamówień publicznych wykryto w 7 postępowaniach na wartość 251,7 mln zł (42,9% wartości zbadanych umów). Zarówno ich charakter (zawieranie umów w tzw. trybie szczególnym⁸ pomimo braku przesłanek do takiego działania), jak i skala stwierdzonych nieprawidłowości wskazują na możliwość występowania w tym obszarze mechanizmów korupcyjnych.

Środki finansowe przeznaczone na informatyzację nie były w pełni wykorzystywane. Z planowanych nakładów inwestycyjnych i tzw. środków na finansowanie kosztów towarzyszących inwestycjom, wydatkowano tylko odpowiednio 35,6% i 24,0% planowanych kwot. Skutkiem tego wskaźnik informatyzacji placówek pocztowych eksploatacyjnych zamiast się poprawić uległ pogorszeniu z 93,5% do 90,7%. Opóźniła się budowa Zintegrowanego Systemu Informatycznego [str. 44 - 49].

2.2.10. W ograniczonym zakresie i z opóźnieniem realizowana była Strategia Rozwoju Poczty Polskiej na lata 2006-2009, której opracowanie kosztowało ok. 2,6 mln zł. Z 33 wskazanych w tym dokumencie inicjatyw, głównie z uwagi na ograniczenia finansowe, podjęto realizację tylko 21. Niewystarczający był też nadzór nad jej wdrażaniem ze strony kierownictwa Poczty Polskiej. Jednocześnie strategia nie odnosiła się do szeregu istotnych kwestii dotyczących bieżącej i późniejszej (docelowej) działalności Przedsiębiorstwa, czym uzasadniono zlecenie przez Poczta Polską w listopadzie 2008 r. kolejnego opracowania na lata 2009 – 2015 za kwotę 3,6 mln zł. W świetle powyższych ustaleń wydatkowanie środków finansowych na sporządzenie i realizację strategii należy ocenić jako działanie nieefektywne. W wyniku wdrożonych zmian organizacyjnych rozbudowana została struktura Przedsiębiorstwa, co skutkowało wzrostem obciążenia pracowników sporządzaniem nadmiernej – w stosunku do potrzeb – ilości sprawozdań wewnętrznych [str. 17 – 20].

2.2.11. Wzrost w Poczcie Polskiej zatrudnienia ogółem z 94,1 tys. etatów w 2005 r. do 96,5 tys. etatów w 2006 r. (stan ten utrzymywał się w latach następnych), dotyczył głównie kierowców oraz służb obsługi klienta i nie wpłynął na ograniczenie skali zatrudnienia firm zewnętrznych w służbach eksploatacyjnych, co należy ocenić negatywnie, z punktu widzenia gospodarności. Koszty angażowania tych podmiotów w badanym okresie systematycznie rosły. Zarządzanie zasobami ludzkimi nie doprowadziło przy tym do zniwelowania różnic w obciążeniu pracą poszczególnych jednostek – występowały stanowiska, gdzie obciążenie pracą przekraczało wskaźnik 120%, jak i takie gdzie wskaźnik obciążenia był niższy od 70%. Niekorzystny wpływ na jakość i bezpieczeństwo usług pocztowych, miała wysoka fluktuacja pracowników Poczty, zwłaszcza w służbach eksploatacyjnych. Przykładowo w 2007 r. do pracy przyjęto 14.527 osób, a zwolniono 14.719, z tego w służbach eksploatacyjnych odpowiednio: 13.624 (93,8%) i 12.902 (87,6%). Wiązało się to z koniecznością permanentnego szkolenia pracowników i wzmożonego nadzoru nad ich pracą [str. 36 - 40].

2.2.12. Pozytywnie należy ocenić nadzór Urzędu Komunikacji Elektronicznej nad działalnością pocztową w zakresie m.in. prowadzenia rejestru operatorów, opiniowania przedkłada-

⁸ Art. 136 ust. 1 w związku z art. 132 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

nych przez Poczta Polska cenników powszechnych usług pocztowych i regulaminów ich świadczenia.

Stwierdzone w ramach nadzoru nad działalnością pocztową nieprawidłowości polegały m.in. na nieprzeprowadzaniu w Poczcie Polskiej wymaganych Prawem pocztowym, kontroli liczby i sposobu rozmieszczenia placówek pocztowych i przyjmowaniu bez weryfikacji nadesłanych przezeń informacji w tym zakresie. Przy wykonywaniu badań jakościowych nie przestrzegano norm odnoszących się do ciągłości pomiarów, w żadnym z trzech kontrolowanych lat zlecone i wykonane pomiary nie obejmowały bowiem pełnego roku.

Niewłaściwy był sposób wykonywania przez UKE obowiązku przeprowadzania weryfikacji ksiąg rachunkowych i rachunku kosztów Poczty Polskiej, zadanie to było bowiem zlecane na zewnątrz do realizacji w trybie kontrolnym, co było nieuprawnione [str. 57 - 59].

2.2.13. Dotychczasowe efekty finansowe kontroli wyrażają się ujawnieniem nieprawidłowości w łącznej kwocie 356,2 mln zł. [str. 61-62].

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Uwzględniając przedstawione w niniejszej informacji wyniki kontroli oraz podjęte przez kierowników kontrolowanych jednostek działania celem wykonania wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, Najwyższa Izba Kontroli wnosi do:

Ministra Infrastruktury o:

- Podjęcie kroków mających na celu uzupełnienie przepisów dotyczących działalności pocztowej⁹ o regulacje, które skutecznie wyeliminują możliwość nieuprawnionego wykonywania przez innych operatorów pocztowych usług zastrzeżonych dla Poczty Polskiej i pozwolą na jednoznaczne rozliczanie operatora publicznego ze spełniania kryteriów dostępności do usług pocztowych. Celem nowych regulacji winno być m.in. zwiększenie poziomu ochrony praw Poczty Polskiej i konsumentów, w tym uniemożliwienie operatorowi publicznemu zaliczania do sieci placówek tych jednostek, które zawiesiły działalność oraz przeciwdziałanie w ograniczaniu przez placówki pocztowe zakresu świadczonych powszechnych usług pocztowych.

Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej o:

- Racjonalizację struktury organizacyjnej Poczty Polskiej i stanu zatrudnienia.
- Wypracowanie i wdrożenie rozwiązań organizacyjnych poprawiających skuteczność doręczeń przesyłek listowych i paczek pocztowych, celem ograniczenia skali ich awizowania, kreującego powstawanie kolejek przy okienkach pocztowych.

⁹ Art. 47 ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe (Dz. U. Nr 130, poz. 1188 ze zm.) oraz § 44 i § 45 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych (Dz. U. Nr 5, poz. 34 ze zm.)

- Dokonanie inwentaryzacji i oceny funkcjonalności istniejących i wdrażanych w Poczcie Polskiej systemów informatycznych pod kątem ich zupełności, kompatybilności, przydatności i bezpieczeństwa dla prowadzonej działalności pocztowej.
- Zaktywizowanie działań dla zagospodarowania nieruchomości zbędnych oraz wypracowanie zasad efektywnego zarządzania posiadanym zasobem mieszkaniowym, celem zmniejszenia ponoszonych kosztów ich utrzymania.
- Zapewnienie we współpracy z Telekomunikacją Polską S.A. racjonalnej gospodarki nieruchomościami stanowiącymi współwłasność.
- Dokonanie przeglądu funkcjonującej sprawozdawczości wewnętrznej pod kątem jej ograniczenia, mając na uwadze jej przydatność i niezbędność.
- Poprawienie relacji ekonomicznych z podmiotami zależnymi od Poczty Polskiej, wycofanie się z powiązań kapitałowych ze spółkami nie przynoszącymi jej korzyści.

Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej o:

- Podjęcie działań dla zapewnienia wykonywania kontroli operatora publicznego w pełnym zakresie określonym Prawem pocztowym oraz ciągłości badań jakości usług pocztowych, w zgodności z obowiązującymi normami.

3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego

Zasady wykonywania działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym, zwanej dalej „działalnością pocztową” reguluje **ustawa z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe**¹⁰. Usługę pocztową stanowi zarobkowe: przyjmowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek oraz druków nieopatrzonych adresem (druków bezadresowych); prowadzenie punktów wymiany umożliwiających przyjęcie i wymianę korespondencji między podmiotami korzystającymi z obsługi tych punktów; realizowanie przekazów pocztowych (*art. 2 ust. 1*).

Powszechne usługi pocztowe (pup), to usługi - świadczone w obrocie krajowym i zagranicznym na terytorium RP, w sposób jednolity w porównywalnych warunkach i po przystępnych cenach, z zachowaniem wymaganej prawem jakości oraz z zapewnieniem co najmniej jednego opróżniania nadawczej skrzynki pocztowej i doręczania przesyłek co najmniej w każdy dzień roboczy i nie mniej niż przez 5 dni w tygodniu - polegające na:

a) przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu:

- przesyłek listowych do 2.000g, w tym przesyłek poleconych i przesyłek z zadeklarowaną zawartością,
- paczek pocztowych do 10.000g, w tym paczek z zadeklarowaną zawartością,
- przesyłek dla ociemniałych,

b) doręczaniu nadesłanych z zagranicy paczek pocztowych do 20.000g,

c) realizowaniu przekazów pocztowych (*art. 3 pkt 25*).

Organem właściwym w sprawach zezwoleń (*na wykonywanie działalności pocztowej*) oraz wpisów do rejestru (*rejestru operatorów pocztowych*) jest Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej - *art. 8 (Urząd Komunikacji Elektronicznej został utworzony w styczniu 2005 r. w miejsce zniesionego Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty. W strukturze organizacyjnej UKE znajduje się 16 delegatur obejmujących swoją właściwością miejscową obszary poszczególnych województw kraju).*

Zgodnie z *art. 44 ust. 1* operator świadczący pup jest obowiązany do corocznego przedstawiania Prezesowi UKE, w terminie do dnia 31 marca, sprawozdania z działalności pocztowej w poprzednim roku oraz danych wymaganych tym przepisem (*w tym samym terminie i w podobnym zakresie sprawozdania z działalności powinni składać Prezesowi UKE także operatorzy nieświadczący powszechnych usług pocztowych – art. 44 ust 2*). Prezes UKE

¹⁰ Dz.U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 ze zm.

przedstawia ministrowi właściwemu do spraw łączności corocznie, w terminie do dnia 15 maja, na podstawie informacji złożonych przez operatorów, ocenę funkcjonowania rynku usług pocztowych łącznie z wynikami kontroli działalności pocztowej (*art. 44 ust.4*).

Operator publiczny jest obowiązany do świadczenia pup w sposób ciągły (*art. 46*). Powierza się Poczcie Polskiej obowiązek wykonywania zadań operatora publicznego określonych w ustawie (*art. 46 ust. 2*). Operatorowi publicznemu przysługuje wyłączność świadczenia usług pocztowych zwanych usługami zastrzeżonymi, polegających na przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu w obrocie krajowym i zagranicznym przesyłek określonych w tym przepisie, nieprzekraczających granicy masy wagowej wynoszącej 50g (*do końca 2005 r. było to 350g*) - *art. 47*. Opłaty za świadczenie powszechnych usług pocztowych powinny być ustalone z uwzględnieniem kosztów ich świadczenia, zasady ustalania tych opłat powinny być jednolite na terytorium całego kraju oraz przejrzyste i niedyskryminujące - *art. 50 (przepis pod pewnymi warunkami nie wyklucza prawa operatora pup do zastosowania wobec nadawców usług taryfy specjalnej niższej niż obowiązująca za dany rodzaj lub sposób świadczenia usługi)*. Operator świadczący pup, w tym operator publiczny, przedkłada Prezesowi UKE projekt cennika tych usług oraz projekt zmian do obowiązującego cennika wraz z określeniem poszczególnych składników kosztów świadczenia każdej usługi, co najmniej na 60 dni przed planowanym terminem ich wprowadzenia (*art. 51 ust. 3*). Cenniki powszechnych usług pocztowych operatora publicznego oraz zmiany do obowiązującego cennika podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu w Biuletynie Urzędu Komunikacji Elektronicznej (*art. 51 ust.7*). Operator świadczący powszechne usługi pocztowe jest obowiązany do prowadzenia ksiąg rachunkowych i rachunku kosztów w sposób umożliwiający kalkulację kosztów: odrębnie dla każdej usługi z obszaru zastrzeżonego i zbiorczo dla usług niezastrzeżonych, z rozgraniczeniem na powszechne usługi pocztowe oraz na usługi nie należące do pup. Oświadczenie co do spełniania tych wymagań, operator świadczący pup przedkłada Prezesowi UKE celem weryfikacji, corocznie w terminie do dnia 31 marca każdego roku za rok poprzedni, a nie później niż do dnia 31 lipca każdego roku za rok poprzedni także zbadane przez biegłego rewidenta sprawozdanie finansowe, w zakresie zgodnym z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (*art. 52*). Sposób zapewnienia przez operatora pup dostępu osobom niepełnosprawnym do świadczonych powszechnych usług pocztowych określa *art. 56*.

Zgodnie z *art. 58 ust. 1* z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania powszechnej usługi pocztowej przysługuje odszkodowanie (*przepis szczegółowo określa wysokość przysługujących odszkodowań za utratę, ubytek lub uszkodzenie zawartości przesyłek i paczek pocztowych*). Odszkodowanie w wysokości pięciokrotnej opłaty pobranej za jego nadanie przysługuje także w przypadku niezrealizowania przekazu pocztowego (*art. 59*). W przypadku niewykonania usługi operator, niezależnie od należnego odszkodowania, zwraca w całości opłatę pobraną za wykonanie usługi (*art. 60*). Uprawnionym do kontroli przestrzegania przepisów, decyzji oraz postanowień z zakresu działalności pocztowej jest Prezes UKE (*art. 63*). Zakres tej kontroli odnoszący się do działalności wykonywanej na podstawie ustawy precyzuje *art. 63 ust. 2 (m.in. sprawuje kontrolę w zakresie: świadczenia usług pocztowych, stosowania*

przez operatora minimalnych wymagań jakościowych pup, zapewnienia dostępu do pup osobom niepełnosprawnym). W art. 67 określony został katalog kar pieniężnych nakładanych na operatorów usług pocztowych za nieprzestrzeganie postanowień ustawy. Kary pieniężne wymierza Prezes UKE w drodze decyzji, a termin uiszczenia kary wynosi 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji o jej nałożeniu - art. 68.

Ustawa Prawo pocztowe w zakresie swojej regulacji wdrożyła także dyrektywy Wspólnot Europejskich, tj. **dyrektywę 97/67/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty i poprawy jakości usług¹¹, zmienioną **dyrektywą 2002/39/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług pocztowych¹² oraz **dyrektywą 2008/6/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r. w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty¹³.

Zgodnie z *ustawą z dnia 30 lipca 1997 r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej "Poczta Polska"*¹⁴, państwowe przedsiębiorstwo użyteczności publicznej "Poczta Polska", jest przedsiębiorstwem powołanym do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie usług pocztowych, w tym do zapewniania ciągłości świadczenia usług pocztowych o charakterze powszechnym, w obrocie krajowym i zagranicznym, na obszarze całego kraju oraz do zapewnienia bezpieczeństwa obrotu pocztowego, w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb ludności, organów państwowych, samorządu terytorialnego oraz gospodarki narodowej – art. 1 ust. 1.

Przedmiotem działalności gospodarczej Poczty Polskiej (art. 9 ust. 1) jest:

- 1) świadczenie usług pocztowych,
- 2) emisja, wprowadzanie i wycofywanie z obiegu znaczków pocztowych, kartek pocztowych oraz kopert z nadrukowanym znakiem opłaty pocztowej,
- 3) wykonywanie innych usług związanych z wykorzystaniem służby pocztowej, w szczególności w zakresie obsługi organów władzy publicznej, kolportażu prasy i wydawnictw, filatelistyki,
- 4) świadczenie usług finansowych i wykonywanie czynności z nimi związanych,
- 5) pośrednictwo w wykonywaniu usług finansowych, w tym czynności bankowych,
- 6) świadczenie usług logistycznych (przewóz przesyłek towarowych oraz ich konfekcjonowanie i magazynowanie).

Jeżeli wymagają tego względy ciągłości i dostępności usług, Poczta Polska może świadczyć usługi pocztowe za pośrednictwem agentów pocztowych, działających zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego (art. 9 ust. 3).

¹¹ Dz.U. UE. L. 98.15.14

¹² Dz.U. UE.L.02.176.21

¹³ Dz.U. UE.L.08.52.3

¹⁴ Dz.U. Nr 106, poz. 675 ze zm. (uchylona z dniem 10 listopada 2008 r. z wyjątkiem przepisów str. 15a – 15c i art. 41, które zachowują moc do 10 listopada 2011 r.

Organizację, szczegółowy zakres i sposób działania Poczty Polskiej określa statut, uchwalony przez Radę Poczty Polskiej i zatwierdzony przez Ministra Łączności (*art. 19 ust. 1*). Organami Poczty Polskiej są: Dyrektor Generalny oraz Rada Poczty Polskiej (*art. 21*). Dyrektor Generalny zarządza Poczta Polską i reprezentuje ją na zewnątrz (*art. 23 ust. 1*). Nadzór nad Poczta Polską oraz funkcję organu założycielskiego wykonuje Minister Łączności¹⁵ (*art. 33 ust. 1*). Dokonuje on kontroli i oceny działalności Poczty Polskiej oraz jej organów (*art. 34*).

Zgodnie z § 19 Statutu p.p.u.p. „Poczta Polska”¹⁶ zadania oraz organizację Poczty Polskiej określa **Regulamin organizacyjny Poczty Polskiej**. Regulamin ten określa w szczególności zasady organizacji funkcjonowania oraz tworzenia i przekształcania jednostek organizacyjnych oraz ich zasięg, zakres działania, podstawowe zadania, strukturę organizacyjną.

*Rozporządzenie z dnia 9 stycznia 2004 r. Ministra Infrastruktury w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych*¹⁷, w § 1 określa warunki wykonywania powszechnych usług pocztowych przez operatora publicznego, w szczególności dotyczące: sposobu świadczenia usług, wymagań w zakresie przyjmowania i doręczania przesyłek i przekazów pocztowych, minimalnych wymagań w zakresie jakości usług (dotyczących wskaźnika terminowości doręczeń przesyłek w obrocie krajowym, liczby i sposobu rozmieszczenia placówek operatora, procentowego udziału nadawczych skrzynek pocztowych dostępnych dla osób niepełnosprawnych, poruszających się za pomocą wózka inwalidzkiego). Zgodnie z § 14.1 tego rozporządzenia jeżeli w chwili doręczania przesyłki rejestrowanej lub przekazu pocztowego stwierdzi się nieobecność adresata lub innych osób uprawnionych do ich odbioru, zawiadomienie o próbie doręczenia wraz z informacją o terminie odbioru i adresie placówki oddawczej, w której przesyłka lub przekaz pocztowy są przechowywane, operator pozostawia w oddawczej skrzynce pocztowej adresata. Przesyłki powinny być doręczane z zachowaniem wskaźników terminowości doręczeń (§ 43.1). Według § 43.2 termin doręczenia określany jest jako D+n, gdzie: "n" oznacza liczbę dni, które upłynęły od dnia nadania do dnia doręczenia przesyłki, a "D" dzień zawarcia umowy o świadczenie usługi polegającej na przyjęciu, przemieszczeniu i doręczeniu przesyłki. W przypadku przesyłek rejestrowanych jest to ten sam dzień albo dzień następny, jeżeli umowa została zawarta po godzinie, podanej przez operatora do publicznej wiadomości, po której traktuje on umowę jako zawartą w dniu następnym. W przypadku przesyłek niebędących przesyłkami rejestrowanymi jest to ten sam dzień albo dzień następny, jeżeli wrzucenie przesyłki listowej do nadawczej skrzynki pocztowej nastąpiło po podanym na niej czasie ostatniego wyjmowania przesyłek z tej skrzynki. Do terminów jak wyżej nie wlicza się dni ustawowo wolnych od pracy oraz sobót (§ 43.3). Według § 44. 1 i 2 na terenie kraju powinno być uruchomione co najmniej 8.240 placówek operatora rozmieszczonych z uwzględnieniem występującego na danym obszarze zapotrzebowania na usługi, a jedna placówka operatora, licząc średnio w skali kraju, powinna przypadać na 7.000 mieszkańców na terenie miast oraz na każde 65 km² powierzchni na obszarach wiej-

¹⁵ Ministrem właściwym do spraw łączności jest Minister Infrastruktury

¹⁶ Obwieszczenie Ministra Łączności z dnia 28 kwietnia 1998 r. (M.P. z 2004 r. Nr 42, poz. 738 ze zm.)

¹⁷ Dz.U. Nr 5, poz. 34 ze zm.

skich. W każdej gminie powinna być uruchomiona co najmniej jedna placówka operatora (§ 44.3). Placówki operatora powinny być czynne we wszystkie dni robocze, co najmniej 5 dni w tygodniu (§ 45). Wskaźniki terminowości doręczeń przesyłek w obrocie krajowym (z % udziałem liczby przesyłek doręczonych w określonym terminie) zawiera załącznik Nr 2 do rozporządzenia.

*Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 13 października 2003 r. w sprawie reklamacji powszechnej usługi pocztowej w zakresie przesyłki rejestrowanej i przekazu pocztowego*¹⁸, w § 1 określa: okoliczności, w których powszechną usługę pocztową jak wyżej uważa się za niewykonaną, szczegółowe warunki, jakim powinna odpowiadać reklamacja za niewykonanie lub nienależyte wykonanie takiej usługi, a także szczegółowy tryb postępowania reklamacyjnego. Usługę pocztową uważa się za niewykonaną, jeżeli doręczenie przesyłki rejestrowanej bądź kwoty pieniężnej określonej w przekazie pocztowym lub zawiadomienia o próbie ich doręczenia nie nastąpiło w terminie 14 dni od dnia nadania (§ 2).

*Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2003 r. w sprawie sposobu podziału kosztów operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe*¹⁹ stanowi w § 1, że operator świadczący pup dokonuje podziału kosztów w sposób umożliwiający wyliczenie kosztów jednostkowych usług lub zbiorczo dla grup usług, o których mowa w art. 52 ust. 1 ustawy Prawo pocztowe. Sposób podziału kosztów na poszczególne usługi pocztowe lub grupy usług pocztowych oraz rodzaj kosztów określa § 2.

*Zasady świadczenia powszechnych usług pocztowych przez p.p.u.p. „Poczta Polska”, warunki dostępu do tych usług, warunki organizacji obsługi klientów oraz kryteria ustalania taryf specjalnych określają **Regulaminy świadczenia powszechnych usług pocztowych*** (w badanym okresie obowiązywały dwa takie regulaminy, wprowadzone zarządzeniami Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 21 września 2005 r. i 28 listopada 2007 r.).

Według art. 61 ust. 1 **ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane**²⁰, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany utrzymywać i użytkować obiekt budowlany zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2, tj. użytkować obiekt w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyłym stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej. Zgodnie z art. 62 ust. 1 i 2 ustawy obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę okresowym, co najmniej raz w roku i co najmniej raz na 5 lat, kontrolom ich stanu technicznego w zakresie wynikającym z tego przepisu. Niewykonywanie obowiązków ustawowych związanych m.in. z realizacją inwestycji, robót remontowych czy utrzymaniem obiektów budowlanych zagrożone jest sankcjami karnymi określonymi w art. 90-94 ustawy.

¹⁸ Dz.U. Nr 183, poz. 1795 ze zm.

¹⁹ Dz.U. Nr 232, poz. 2327

²⁰ Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

*Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*²¹ określa zasady i tryb udzielania zamówień publicznych, środki ochrony prawnej, kontrolę udzielania zamówień publicznych oraz organy właściwe w sprawach uregulowanych w ustawie. Poczta Polska jest zobowiązana do udzielania zamówień publicznych według postanowień tej ustawy z mocy *art. 3 ust. 1 pkt 3*.

*Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*²² określa zasady rachunkowości oraz tryb badania sprawozdań finansowych przez biegłych rewidentów. Reguluje w szczególności kwestie: prowadzenia ksiąg rachunkowych, inwentaryzacji, wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, sporządzania sprawozdań finansowych, ich badania i ogłaszania, określa odpowiedzialność karną za naruszenie przepisów ustawy.

*Ustawa z dnia 5 września 2008 r. o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”*²³ reguluje zasady i tryb komercjalizacji p.p.u.p. „Poczta Polska” (*art. 1*). Komercjalizacja Poczty Polskiej, w rozumieniu ustawy, polega na jej przekształceniu w spółkę akcyjną o nazwie „Poczta Polska Spółka Akcyjna”, w której Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem (*art. 2*). Minister właściwy do spraw łączności w imieniu Skarbu Państwa, nie później jednak niż w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (*10 listopada 2008 r.*), dokona komercjalizacji Poczty Polskiej (*art. 7*).

Wykaz ważniejszych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności zawiera *załącznik nr 3* do Informacji.

3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Na polskim rynku pocztowym i w jego otoczeniu od kilku lat zachodzą głębokie zmiany. Istotą tych zmian jest rozwój rynku usług pocztowych, m.in. w zakresie dostosowania polskiego prawa pocztowego do przepisów obowiązujących w krajach Unii Europejskiej. Polski rynek usług pocztowych, jako część wspólnotowego rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, jest rynkiem regulowanym. Oznacza to, iż działalność na nim podlega szczególnym zasadom określonym przepisami prawa, zarówno krajowego, jak i unijnego.

Głównym celem działalności pocztowej jest zagwarantowanie mieszkańcom Polski powszechnych usług pocztowych, świadczonych po przystępnych cenach i jednolitych warunkach na terenie całego kraju z zachowaniem kryteriów jakościowych. Wynika to z postanowień dyrektyw Unii Europejskiej, które na państwa członkowskie nakładają obowiązek zapewnienia swoim obywatelom powszechnych usług pocztowych świadczonych na terenie całego kraju, w jednolitych warunkach. W celu zagwarantowania ciągłości świadczenia tych usług państwa członkowskie mogą wprowadzić „obszar zastrzeżony” dla operatora publicznego. W przypadku Polski operatorem publicznym jest Poczta Polska. Ustawa Prawo pocztowe nałożyła na nią obowiązek świadczenia powszechnych usług pocztowych. Istnienie obszaru zastrzeżonego podyktowane jest koniecznością utrzymania sieci placówek pocztowych,

²¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 233, poz. 1655

²² Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

²³ Dz.U. Nr 180, poz. 1109

w zgodności z przepisami prawa. W przypadku Polski oznacza to - co najmniej 8240 placówek pocztowych, rozmieszczonych na terenie całego kraju według określonych kryteriów geograficznych, jak też demograficznych. Rynek usług pocztowych ulega jednak stopniowemu uwalnianiu. Obszar działania zastrzeżony dla Poczty Polskiej do 31 lipca 2003 r. obejmował przesyłki z korespondencją o wadze do 2000 gram, w okresie od 1 sierpnia 2003 r. do 30 kwietnia 2004 r. – do 500 gram, od 1 maja 2004 r. do 31 grudnia 2005 r. przesyłki o wadze do - 350 gram, a od 1 stycznia 2006 r. dla wszystkich krajów Unii Europejskiej zmalał do 50 gram. Mimo tego ten segment rynku usług pocztowych jest uznawany za najbardziej dochodowy. Stanowi 70% wszystkich przesyłek i generuje 60% przychodów Poczty.

Pełna liberalizacja rynku usług pocztowych w ramach Unii Europejskiej ma nastąpić 1 stycznia 2011 r. W przypadku Polski i kilku krajów Unii Europejskiej istnieje możliwość przedłużenia okresu ochronnego do 31 grudnia 2012 r. Czas ten powinien zostać wykorzystany na zwiększenie aktywności Poczty Polskiej na rynku, umożliwiając jednocześnie przeprowadzenie w niej zmian strukturalnych i organizacyjnych. W związku z ogólnoswiatowym kryzysem finansowym i spowolnieniem gospodarczym przewidywany jest też spadek ilościowo-wartościowy części usług pocztowych. Jednocześnie w szybkim tempie następuje wzrost konkurencji na rynku usług pocztowych. W rejestrze operatorów pocztowych (na 30 września 2008 r.) znajdowało się 179 operatorów świadczących usługi w tym zakresie, a w latach 1996 – 2008 nastąpił prawie 12-krotny wzrost liczby operatorów niepublicznych (z 15 do 178). Mimo że głównym podmiotem na rynku pocztowym nadal pozostawała Poczta Polska, dla której istotnym obszarem usług były usługi o charakterze powszechnym (w tym przesyłki listowe nierejestrowane), to operatorzy niepubliczni w coraz większym stopniu przejmowali wykonywanie takiej działalności pocztowej jak np. dostarczanie paczek czy druków bezadresowych. Zdołali także wkroczyć w obszar usług zastrzeżonych dla Poczty Polskiej (np. poprzez podczepianie do kopert dodatkowego obciążenia w postaci tzw. „blaszek”). Poczta Polska pozostawała (w 2007 r.) zdecydowanie dominującym operatorem w obszarze przesyłek z korespondencją oraz przesyłek reklamowych (odpowiednio 98,8 % i 99,5 %). W segmencie paczkowym utraciła swoją przewagę na rzecz operatorów niepublicznych, którzy zajęli 53,9 % obszaru tego rynku. Operatorzy niepubliczni opanowali także 72,2 % rynku druków bezadresowych.

W 2009 r. zachodzić będą w Poczcie Polskiej dalsze zmiany organizacyjne w związku z ustawą o komercjalizacji Poczty Polskiej, która weszła w życie 10 listopada 2008 r. Zasadniczym celem komercjalizacji Poczty Polskiej, czyli przekształcenia formy prawnej przedsiębiorstwa państwowego w formę jednoosobowej spółki akcyjnej Skarbu Państwa, jest umożliwienie temu podmiotowi gospodarczemu funkcjonowania w realiach wolnego rynku, w takiej samej formie, w jakiej funkcjonują działający na nim inni krajowi i zagraniczni operatorzy pocztowi.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Wdrażanie Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, zmiany organizacyjne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację Strategii Rozwoju „Poczty Polskiej” na lata 2006-2009, zwanej dalej „Strategią”, w szczególności proces związany z jej opracowaniem, przyjęciem, wdrożeniem i monitorowaniem. Strategia ta wykonana na podstawie umowy z 31 sierpnia 2005 r., przez wybrane konsorcjum firm za wynagrodzeniem w wysokości 2.623 tys. zł, została przyjęta przez Poczta Polską dopiero protokołem z dnia 8 maja 2006 r., ze względu na konieczność dokonania w niej poprawek i uzupełnień. Strategia, mając głównie charakter obrony przychodów, nie odnosiła się do tak istotnych kwestii jak optymalizacja czy redukcja kosztów. Nie wskazywała kierunków długofalowych działań pozwalających na jasne określenie pozycji Poczty Polskiej, po uruchomieniu liberalizacji rynku pocztowego i jej wpływu na działalność operatora publicznego. Nie uwzględniała współpracy międzynarodowej, nie zawierała docelowej struktury organizacyjnej, wielkości zatrudnienia, struktury grupy kapitałowej, usług i ich rodzajów oraz aliansów międzynarodowych. Zanim jeszcze doszło do wdrożenia Strategii, jej zakres rzeczowy z 33 inicjatyw (za akceptacją Rady Poczty Polskiej w listopadzie 2006 r. i Ministra Transportu w grudniu 2006 r.) został zmniejszony do 21, m.in. z uwagi na krótki czas wykonania i ograniczenia finansowe. Dopiero 25 stycznia 2007 r. ówczesny Dyrektor Generalny Poczty Polskiej podjął działania w zakresie podziału zadań Strategii i wyznaczenia osób odpowiedzialnych za ich realizację. Kierownictwo Poczty Polskiej przekazało Strategię większości Oddziałów Regionalnych dopiero we wrześniu i październiku 2007 r., bez ich zobowiązania wprost do realizacji poszczególnych zapisów Strategii, wyznaczenia osób odpowiedzialnych, przedkładania sprawozdawczości z wykonania inicjatyw. Od Oddziałów Regionalnych i podległych im Oddziałów Rejonowych wymagano głównie zapoznania z nią pracowników.

W rezultacie po upływie blisko $\frac{3}{4}$ okresu, na który opracowano Strategię, prawie połowa z przyjętych inicjatyw nie osiągnęła poziomu wdrożenia powyżej 50%. Dla 5 inicjatyw wykonanie harmonogramu realizacji znajdowało się w przedziale 0-25%, dla 5 – w przedziale 26-50%, dla 4 – w przedziale 51-75%, dla 3 w przedziale 76-99%, a zakończono realizację jedynie 3 inicjatyw. Na realizację inicjatywy OPB1 (optymalizacja i zarządzanie efektywnością procesów) w ogóle nie uzyskano środków. Z powyższego wynika, że zrealizowanie Strategii Rozwoju Poczty Polskiej na lata 2006-2009 w zamierzonym czasie i przyjętym zakresie nie będzie w pełni możliwe, tym bardziej, że mankamenty i brakujące elementy realizowanej Strategii stały się jedną z przesłanek do wykonania nowej Strategii Poczty Polskiej na lata 2009-2015, którą zlecono 3 listopada 2008 r. za kwotę 3.586,8 tys. zł.

Oddziały Regionalne Centrum Poczty i podległe im Oddziały Rejonowe części inicjatyw i inne elementy Strategii realizowały przeważnie jako zadania do wykonania w ramach bieżącej działalności, bez ich szczegółowego wyodrębnienia, w oparciu o przekazywane wytyczne i wskazówki z Centrali. Realizacja wszystkich przynależnych inicjatyw na tych szcze-

blach nie zawsze była jednak możliwa, przebiegała z opóźnieniami i zakłóceniami, lub nie została dokończona.

- *Sugerowane w Strategii zmiany dotyczące przeniesienia placówek pocztowych w miejsca zwiększonego popytu na usługi, w Oddziale Rejonowym Wrocław –Województwo nie były w pełni wykonalne z powodu braku odpowiednich nieruchomości.*
- *Nie doprowadzono do zakończenia działań dla rozwoju poczty hybrydowej (inicjatywa POC 3), wskutek czego nie realizowano projektu „WIRKA” („Wirtualna Kartka”). Wykonanie tego projektu, zapoczątkowane w ówczesnym Okręgu Poczty w Poznaniu, miało przyczynić się do zwiększenia przychodów Poczty Polskiej. Zrealizowano jedynie pierwszy etap projektu (budowa systemu informatycznego i inne przedsięwzięcia).*

Poczta Polska w badanym okresie funkcjonowała w znacząco zmienionej i stale korygowanej strukturze organizacyjnej, co nie pozostawało obojętnym dla jej działalności. Początkiem zmian było wyodrębnienie w strukturze organizacyjnej w październiku 2005 r. przez ówczesnego Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej na szczeblu Centrali - 12 Centrów, tj. jednostek organizacyjnych o ogólnopolskim zasięgu działania. Rozdzielono też pion pocztowy na Centrum Usług Poczтовых (CUP) i Centrum Sieci Pocztovej (CSP). W strukturze Przedsiębiorstwa znajdowały się ponadto jednostki o okręgowym zasięgu działania, tj. Oddziały Regionalne - 6 Centrów. Oddziałom Regionalnym podlegały jednostki o rejonowym zasięgu działania, tj. Oddziały Rejonowe. W ramach Oddziałów Rejonowych CSP, jako jednostki o terenowym zasięgu działania funkcjonowały m.in. urzędy pocztowe. Zmiany organizacyjne nie były jednak należycie przygotowane, przeprowadzone zostały z nieuzasadnionym pośpiechem, bez jednoznacznego przyporządkowania odpowiedzialności za procesy występujące przy realizacji usług, co skutkowało pogorszeniem jakości świadczonych usług i utrudnieniami w zarządzaniu Przedsiębiorstwem.²⁴

W latach 2006-2008, na podstawie kilkudziesięciu zarządzeń Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej (niektóre z nich przestały obowiązywać zanim doszło do ich wdrażania) dokonywano dalszych zmian organizacyjnych. W szczególności miało miejsce: przekazywanie, przejmowanie zadań pomiędzy Centrami, bądź rezygnowanie z zamiarów w tym zakresie, likwidowanie, tworzenie nowych oraz łączenie istniejących Centrów. Między innymi z dniem 1 kwietnia 2008 r. zarządzeniem Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej Andrzeja Polakowskiego połączono Centra: Usług Poczтовых i Sieci Pocztovej w jeden ośrodek decyzyjny - Centrum Poczty (CP), co było częściowym powrotem do stanu organizacyjnego sprzed 2005 r. i potwierdzeniem nietrafności przyjętych wcześniej rozwiązań. Wyodrębniono także podlegające CP Oddziałom Regionalnym nowe jednostki organizacyjne o rejonowym zasięgu działania, tj. Węzły Ekspedycyjno - Rozdzielcze (WER).

Struktura organizacyjna i zadania realizowane przez Centrum Poczty Oddziały Regionalne i podległe im Oddziały Rejonowe były w zasadzie zbieżne, a niekiedy się pokrywały.

- *W CP Oddziale Regionalnym we Wrocławiu w Dziale Rachunkowości Zarządczej na 17 zadań - 14 (82,4%) było zbieżnych z zadaniami Oddziałów Rejonowych, w Dziale Wspomagania na 32 zadania - 28 (85,7%), w Dziale Kontroli na 14 zadań - 13 (92,9%), w Dziale Jakości na*

²⁴ Ocena wynikająca z kontroli NIK, przeprowadzonej w 2006 r. Informacja nr 167/2006

17 zadań - 11(64,7%), w Dziale Sprzedaży Usług Finansowych na 22 zadania - 13 (59,1%), a w Dziale Zarządzania Siecią i Komunikacji na 29 zadań zbieżnych było 15 (51,7%).

Realizacja podobnych, a niekiedy praktycznie tych samych zadań przez Centrum Poczty Oddziały Regionalne i podległe im Oddziały Rejonowe, może wskazywać na nadmierne rozbudowanie struktury organizacyjnej. W ocenie NIK kierownictwo Poczty Polskiej powinno rozważyć celowość dalszego funkcjonowania Oddziałów Regionalnych w strukturze organizacyjnej Poczty, zważywszy na fakt, iż teren ich działania był zróżnicowany, funkcjonowały na obszarze od 1 do 3 województw. Na terenie jednego województwa działało niekiedy kilka Oddziałów. Z powodu kłopotów lokalowych ich siedziby mieściły się w kilku obiektach budowlanych na terenie miasta, a nawet w więcej niż w jednym mieście, co powodowało określone trudności w działalności i we współpracy z innymi jednostkami organizacyjnymi Poczty Polskiej.

- *Z 14 CP Oddziałów Regionalnych 3 działały na terenie całego województwa, 2 na terenie dwóch całych województw, a pozostałe 9 na terenie całego województwa oraz części jednego lub 2 województw (w wybranych powiatach), przy czym np. na terenie województwa warmińsko-mazurskiego działały 4 Oddziały (Białystok, Bydgoszcz, Gdańsk, Olsztyn), a na terenie województwa podkarpackiego - 3 (Rzeszów, Kraków, Kielce).*
- *Oddział Regionalny CP w Kielcach działał na terenie całego woj. świętokrzyskiego oraz części województwa mazowieckiego i podkarpackiego (odpowiednio w 9 i 4 powiatach tych województw). Z uwagi m.in. na kłopoty lokalowe pion Zastępcy Dyrektora Oddziału ds. Sieci i Operacji oraz część pionu Dyrektora Oddziału umiejscowione zostały w Radomiu, natomiast pion Zastępcy Dyrektora Oddziału ds. Usług Pocztowych i część pionu Dyrektora Oddziału w Kielcach. W celu, jak wyjaśniano, zapewnienia prawidłowego nadzoru nad funkcjonowaniem wszystkich pionów Oddziału ustalono dla dyrektora Oddziału dwa dni pracy w tygodniu w Kielcach i trzy dni pracy w Radomiu.*

Wprowadzone zmiany organizacyjne w Poczcie Polskiej przyczyniły się do zwiększenia ilości i zakresu sprawozdawczości wewnętrznej. Przybyło jednostek sporządzających sprawozdania, otrzymujących je i nadzorujących sporządzaną sprawozdawczość²⁵. W ocenie NIK obowiązująca w Poczcie Polskiej sprawozdawczość wewnętrzna była zbyt rozbudowana, pracochłonna, nadmiernie angażująca pracowników, w tym pracowników nadzoru bezpośredniego, po części zbędna. Instrukcja sprawozdawczości wewnętrznej Poczty Polskiej z lutego 2006 r. ze zm. w latach 2006-2008 (III kwartał) nakładała tylko na placówki pocztowe obowiązek sporządzania w ciągu roku odpowiednio 22, 24 i 21 sprawozdań, z czego 19, 21 i 17 miesięcznych. Przeprowadzone przez DGPP w październiku 2008 r. kontrole w 8 CP Oddziałach Rejonowych wykazały ponadto, że placówki pocztowe w zależności od Rejonu, sporządzały miesięcznie, kwartalnie, tygodniowo, a nawet codziennie dla jednostek zwierzchnich, poza wymogami instrukcji o sprawozdawczości, szereg różnych informacji i sprawozdań dotyczących ich funkcjonowania.

²⁵ W badanym okresie sprawozdawczość wewnętrzną w Poczcie Polskiej regulowały instrukcje wprowadzone w tej sprawie przez Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej, w szczególności Instrukcja sprawozdawczości wewnętrznej p.p.u.p. „Poczta Polska”, wprowadzona zarządzeniem Nr 5 Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 7 lutego 2006 r.²⁵ ze zmianami określonymi w załączniku Nr 34 do zarządzenia Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 21 marca 2007 r.

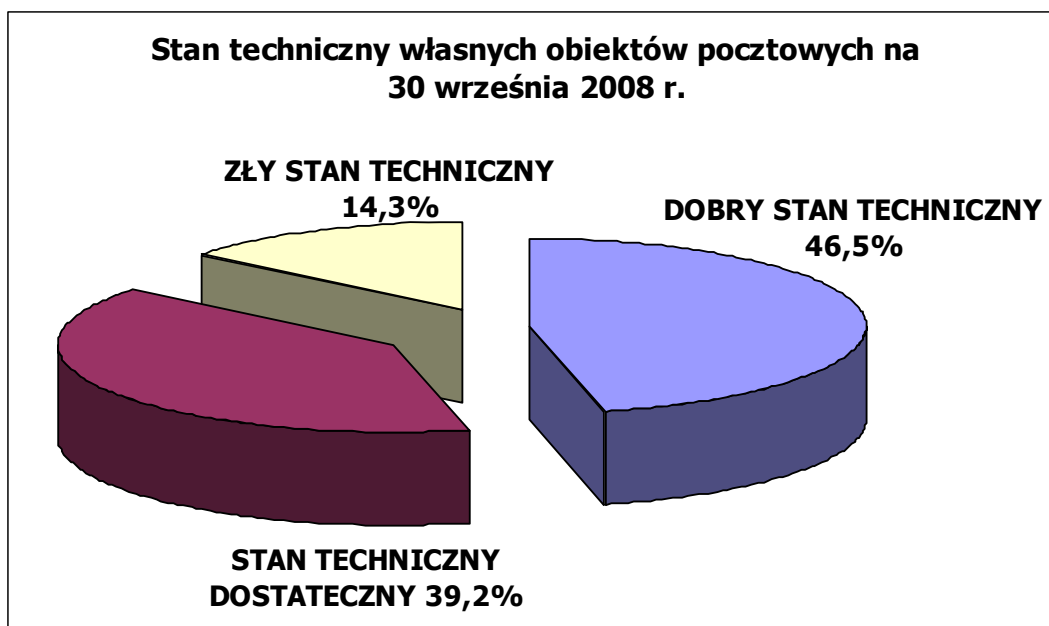
- W Oddziale Rejonowym w Łomży na podległe placówki pocztowe nałożono obowiązek sporządzania dodatkowo 30 informacji i sprawozdań miesięcznie, 4 codziennie, 2 kwartalnie i jednej dwa razy w miesiącu.

W ramach różnych sprawozdań przekazywano te same informacje, lub te same sprawozdania sporządzano w kilku egzemplarzach dla tej samej jednostki organizacyjnej wyższego szczebla, co należy uznać za niecelowe. Przeprowadzone w toku kontroli badanie losowo wybranej sprawozdawczości w 8 skontrolowanych jednostkach wykazało przypadki nieterminowego jej sporządzania i przekazywania jednostkom nadrzędnym.

- CP Oddział Regionalny w Warszawie (poprzednio CSP i CUP Oddziały Regionalne w Warszawie) zobowiązany został do sporządzania od 28 do 34 rodzajów sprawozdań, w okresach sprawozdawczych miesięcznych, półrocznych i rocznych. Analiza terminowości przekazywania wybranych 7 rodzajów sprawozdań z działalności CP OR w latach 2006 – 2008 (do 30 września) wykazała, że sprawozdania: Łp- 14a za listopad 2007 r. oraz styczeń- maj 2008 r. i Łp – 01 za 2006 r. zostały złożone po terminie od 2 do 8 dni.
- W CP WER w Łodzi spośród analizowanych 208 sprawozdań – 57 (24,7%) sporządzono z opóźnieniem od 1 do 23 dni w stosunku do terminów określonych w instrukcji sprawozdawczości, a 51(24,0%) przekazano do właściwej jednostki (za pośrednictwem CI OR Łódź) z opóźnieniem od 1 do 11 dni. Opóźnienia te uzasadniano koniecznością dokonywania korekt sprawozdań przekazanych przez podległe jednostki oraz niepełnym zatrudnieniem.

3.2.2. Poczta baza usługowa

Działalność statutowa Poczty Polskiej prowadzona była zarówno w obiektach stanowiących jej własność i współwłasność, jak i w obiektach oraz lokalach najmowanych. Według oceny dokonanej przez Poczta Polską na dzień 30 września 2008 r. spośród 4.457 własnych obiektów pocztowych 2.073 (46,5%) było w dobrym stanie technicznym, jednakże 39,2% (1.746) w stanie zaledwie dostatecznym, a 638 (14,3%) w stanie technicznym złym. Wskazuje to na znaczne potrzeby konserwacyjno – remontowe obiektów pocztowych.



Tymczasem środki przewidziane na realizację zgłoszonych potrzeb konserwacyjno – remontowych w badanym okresie, jak i planowane na lata 2009-2011, były niewystarczające. Wynikało to z pogarszającej się sytuacji finansowej Poczty Polskiej, będącej m.in. konsekwencją zaostrzającej się konkurencji na rynku pocztowym i żądań płacowych pracowników. Do planów remontowych przyjmowano mniej zadań niż wynikało to z potrzeb zgłaszanych przez poszczególne jednostki organizacyjne, malała łączna wartość planowanych zadań remontowych i konserwacyjnych. Obniżyła się ona bowiem z 90.693,9 tys. zł w 2006 r. do 56.216,9 tys. zł w 2008 r., a na 2011 r. przewidywano na ten cel środki w wysokości 54.555,8 tys. zł. Prowadzić to będzie do pogorszenia stanu technicznego infrastruktury budowlanej będącej własnością Przedsiębiorstwa, tym bardziej że w badanym okresie niepełna była realizacja planów remontowych. O ile w skali Poczty Polskiej finansowy plan remontów w 2006 r. wykonany został w 97,1% (67.839,3 tys. zł) i zrealizowano 379 z 416 zaplanowanych zadań oraz dodatkowo 448 zadań zamiennych (drobne remonty o ograniczonym zakresie rzeczowym wynikające m.in. z przeglądów okresowych obiektów budowlanych), to w 2007 r. - już tylko w 90,9% (55.713,7 tys. zł) i wykonano 374 z 438 zadań planowych oraz dodatkowo 204 zadań zamiennych. Po 9 miesiącach 2008 r. plan zrealizowano jedynie w 35,6% (wydatkowano 13.224,8 tys. zł). Niekiedy współwłasność nieruchomości stwarzała Poczcie Polskiej problemy w gospodarowaniu nimi.

- *Spośród zgłoszonych przez CP Oddział Rejonowy w Kielcach do Oddziału Regionalnego Centrum Infrastruktury w Kielcach potrzeb remontowych na 2006 r., obejmujących 12 urzędów pocztowych, w planie remontu ujęto sześć placówek. Na 2007 r. ze zgłoszonych potrzeb, obejmujących 70 urzędów pocztowych, w planie remontów uwzględniono jedynie siedem. Dokonane w toku kontroli oględziny 3 z 5 pięciu urzędów pocztowych wykazały, że: pomieszczenia urzędu pocztowego w Suchedniowie są wyeksploatowane, ściany brudne, z odpryskami tynku oraz ubytkami w podłodze, pomieszczenia urzędu pocztowego w Mircu wymagają malowania, a elewacja budynku urzędu pocztowego w Bliżynie - remontu.*
- *W Oddziale Regionalnym we Wrocławiu wysokość kwot środków na zaplanowane remonty w 2008 r. wynosiła 2.624 tys. zł i była niższa o 2.018,1 tys. zł, tj. o 43,5% od planu 2007 r. i o 1.804,2 tys. zł, tj. o 41,6% od planu 2006 r. Zmniejszyła się również liczba zaplanowanych zadań remontowych. W planie na 2008 r. ujęto 12 zadań, tj. 2,8 krotnie mniej niż w 2007 r. i 4,3 krotnie mniej niż w 2006 r. Wykonanie zadań remontowych w 2008 r. (III kwartały) w stosunku do planu rocznego wyniosło tylko 35,1%, w 2007 r. stanowiło 95,0%, a w 2006 r. – 98,0%. W wyniku przeprowadzonych w 2008 r. oględzin 203 obiektów pocztowych stwierdzono, że 21 (10,3%) uzyskało złą ocenę stanu technicznego. W 2007 r. obiektów takich było 2 krotnie mniej (9 obiektów), a w 2006 r. - 5 krotnie mniej (4 obiekty). W 3 placówkach pocztowych (filia UP Olawa Wierzbno 91, UP Łądek Zdrój oraz UP Walim), które we wszystkich latach badanego okresu uzyskały złą ocenę stanu technicznego, w ogóle nie przeprowadzono remontów.*
- *W CP Oddziale Regionalnym w Rzeszowie bezskutecznie od 2002 r. prowadzone były działania zmierzające do uregulowania stanu prawnego 9 nieruchomości, będących współwłasnością Poczty Polskiej i Telekomunikacji Polskiej S.A. Przygotowany przez Poczta Polską podział nieruchomości wspólnych nie został dotychczas (z powodu braku współdziałania ze strony Telekomunikacji Polskiej S.A.) dokonany. Trwający od kilku lat brak współpracy obu współwłaścicieli uniemożliwiał prowadzenie racjonalnej gospodarki nieruchomościami stanowiącymi ich współwłasność.*

Zły stan techniczny obiektów budowlanych i pomieszczeń służących do prowadzenia działalności pocztowej powodował szereg uciążliwości w wykonywaniu zadań nałożonych na

jednostki organizacyjne Poczty Polskiej, niekiedy był podstawą wyłączenia części obiektów z eksploatacji i stanowił zagrożenie dla zdrowia pracowników.

- *Stan techniczny i wygląd pomieszczeń Urzędu Pocztowego w Ozimku (z wyjątkiem gabinetu naczelnika), był zły. Ściany i sufity nosiły liczne ślady po zaciekach, podłogi były zniszczone (w trakcie kontroli NIK pracownik placówki uległ wypadkowi). Zniszczone i zużyte było także wyposażenie urzędu.*
- *W Węźle Ekspedycyjno-Rozdzielczym w Szczecinie zły stan techniczny obiektu oraz duża ilość i ciężar przyjmowanych i odprawianych przesyłek (nadmierne obciążenie stropów), spowodowały wyłączenie z eksploatacji części ciągów komunikacyjnych. W szczególności w złych warunkach funkcjonował Dział Receptji i Ekspedycji Paczek, zlokalizowany w dzierżawionych pomieszczeniach na dworcu kolejowym Szczecin Główny. Utrudniony był sprawny rozładunek i załadunek transportów samochodowych z powodu braku miejsca na zaparkowanie przy rampie więcej niż jednego samochodu. Obsługa transportów kolejowych odbywała się na ogólnodostępnym peronie dworca z przemieszczającymi się podróżnymi. Na żadnym etapie obsługi przesyłek (paczek i listów) praca nie była zmechanizowana – wszystkie czynności przeprowadzane były ręcznie.*



Zdjęcie nr 1. Odkrywka ujawniająca uszkodzenia stropu pod częścią pomieszczeń rozdzielni listów (pomieszczenia zostały w trakcie kontroli wyłączone z eksploatacji).

Zdjęcie nr 2. Wyłączone z eksploatacji pomieszczenia na Dworcu Głównym – wykorzystywane jako podręczny magazyn.

W badanym okresie spowolniona i niepełna była także realizacja planów inwestycyjnych Poczty Polskiej. W 2006 r. plan inwestycyjny został wykonany w 72,9%, w 2007 r. - w 57,3%, a za 9 miesięcy 2008 r. - jedynie w 28,9%. Stan taki niekorzystnie wpływał nie tylko na poprawę, ale nawet na utrzymanie zdolności konkurencyjnej Poczty Polskiej. Podobne stanowisko zajęli Minister Transportu i Rada Poczty Polskiej, wyrażając swoje uwagi w procesie opiniowania planów rzeczowo-finansowych Poczty Polskiej na lata 2007 - 2008. Uznali oni bowiem, iż wykonanie planu inwestycyjnego jest krytycznym warunkiem racjonalizacji zatrudnienia w kolejnych latach, podniesienia wydajności pracy, poprawy jakości i terminowości usług świadczonych przez Poczta Polską.

Szczególnie niekorzystnie przebiegało planowanie i realizacja przez Poczta Polską budowy w pełni zautomatyzowanych węzłów ekspedycyjno-rozdzielczych (WER). Potrzebę

wybudowania 14 takich obiektów²⁶ określono już w Strategii Rozwoju Poczty Polskiej z sierpnia 2002 r., w wariantcie zrównoważonym, zarekomendowanym do wdrażania. W 2003 r. zakupiono działki pod budowę 10 planowanych WER (4 już istniały), sukcesywnie przygotowywano dokumentację kosztorysowo-projektową. Ostatecznie realizowano zadania (w tym inwestycyjne) związane z wykonaniem aż 18 nowych obiektów (14 węzłów dużych oraz 4 pomocniczych, wskazanych jako uzupełnienie pierwotnej koncepcji w trakcie kolejnych prac analitycznych). Działania te i decyzje z nimi związane nie były jednak poprzedzone rzetelną analizą. Dopiero w lutym 2006 r., tj. rok po formalnym przyjęciu do realizacji powyższego modelu logistycznego, oszacowano realne skutki finansowe przedsięwzięć związanych z budową węzłów pocztowych i stwierdzono, że Przedsiębiorstwo nie dysponuje środkami finansowymi, niezbędnymi do przeprowadzenia planowanych inwestycji. W konsekwencji dokonano weryfikacji przyjętych wcześniej rozwiązań. W grudniu 2007 r. Minister Transportu udzielił Poczcie Polskiej zgody na realizację nowej koncepcji systemu logistycznego, obejmującej lata 2007-2015. Zmienność założeń i planów Poczty Polskiej oraz brak konsekwentnego działania w zakresie budowy WER, nosiły znamiona niegospodarności. Konsekwencjami opóźnień w budowie węzłów ekspedycyjno – rozdzielczych oraz braków w wyposażeniu obiektów już oddanych do eksploatacji (np. w grudniu 2007 r. we Wrocławiu, czy listopadzie 2007 r. w Pruszczu Gdańskim) w sprzęt i urządzenia do automatycznego rozdziału przesyłek, była konieczność dokonywania ręcznego rozdziału przesyłek, zatrudniania w węzłach znacznej ilości własnych pracowników, wspomaganie pracy węzłów pracownikami firm zewnętrznych (*outsourcing*).

- *Budowa węzłów w Szczecinie, Białymstoku, Rzeszowie, Kielcach, Lublinie, została czasowo wstrzymana lub uległa spowolnieniu, na skutek czego do końca 2007 r. doszło do przesunięcia terminów zakończenia ich budowy i do zamrożenia już wydatkowanych środków (głównie na nabycie gruntów oraz dokumentacji) w łącznej kwocie 25.157,6 tys. zł.*
- *W przypadku WER w Olsztynie wydatkowano 3.999,8 tys. zł (głównie na nabycie gruntów oraz budowę lewoskrętu) na inwestycję, która została w ogóle zaniechana. Ponadto, wskutek utraty ważności pierwotnie sporządzonej za 5.743,0 tys. zł dokumentacji budowlanej lub zmiany charakteru (statusu) niektórych WER z głównych na pomocnicze, Poczta Polska w przypadku ich realizacji - będzie musiała ponieść dodatkowe nakłady na jej aktualizację, w szacowanej wysokości 3.533,4 tys. zł.*
- *W grudniu 2003 r. pod budowę WER w Rzeszowie zakupiona została za kwotę 4.040,0 tys. zł nieruchomość w Jasionce o powierzchni 13,9 ha. W czerwcu 2006 r. za 1.013,5 tys. zł wykonano dokumentację techniczną tej inwestycji, a we wrześniu 2006 r. uzyskano decyzję o udzieleniu pozwolenia na budowę ważną do 21 września 2008 r. Z budowy węzła w pierwotnie planowanym zakresie zrezygnowano, bowiem decyzją Dyrekcji Generalnej Poczty Polskiej z kwietnia 2008 r. WER w Rzeszowie został zakwalifikowany do węzłów typu B, bez umaszynowania, z ręcznym dzieleniem przesyłek. W rezultacie zaszła potrzeba opracowania nowej dokumentacji technicznej, której koszt wyniesie co najmniej 950,0 tys. zł. Łączna wysokość podatku od nieruchomości zapłaconego do końca października 2008 r. wyniosła 402,3 tys. zł.*

²⁶ w Warszawie, Szczecinie, Poznaniu, Wrocławiu, Katowicach, Krakowie, Gdańsku, Kielcach, Bydgoszczy i Rzeszowie, Lublinie, Białymstoku, Olsztynie i Łodzi

Za niegospodarne należy uznać niepełne wykorzystywanie frankownic wyleasingowanych przez Poczta Polską w 2005 r. za łączną kwotę 30.781,2 tys. zł i przekazanych jednostkom Centrum Poczty do użytkowania..

- *CP Oddział Regionalny w Białymstoku został wyposażony w 36 maszyn frankujących. Z uwagi na brak chętnych na usługi frankowania przesyłek, w okresie objętym kontrolą wykorzystywano jedynie 10 z tych maszyn, a koszt leasingu w latach 2006 - 2008 (za 11 miesięcy) niewykorzystanych maszyn wyniósł 539,7 tys. zł. Zdaniem Dyrektora Oddziału powodem niskiego wykorzystania tych urządzeń było nie w pełni zasadne obciążanie nadawców częścią kosztów frankowania. Poczta Polska bowiem 29 marca 2006 r. wprowadziła odpłatność w wysokości 0,01 zł za naniesienie przez pracowników placówek pocztowych znaku opłaty pocztowej przy użyciu maszyny do frankowania, będącej w jej posiadaniu. Z odpłatności tej Poczta zrezygnowała dopiero od 1 grudnia 2008 r.*

W latach 2006-2008 (9 miesięcy) Poczta Polska nieefektywnie gospodarowała nieruchomościami zbędnymi i nie realizowała planów ich sprzedaży, za co odpowiedzialność ponosili dyrektorzy Centrali i Centrów Infrastruktury oraz Biura Nieruchomości Generalnej Dyrekcji Poczty Polskiej. Tymczasem środki uzyskane ze sprzedaży nieruchomości zbędnych mogły służyć wsparciu realizacji inwestycji istotnych z punktu widzenia strategii Poczty Polskiej. Koszty utrzymania nieruchomości zbędnych w badanym okresie wyniosły łącznie 11.031,6 tys. zł (z tego 4.076,7 tys. zł w 2006 r., 3.826,5 tys. zł w 2007 r. oraz 3.128,4 tys. zł za 9 miesięcy 2008 r.). Mimo że nieruchomości objęte planami sprzedaży stanowiły głównie obiekty zbędne dla statutowej działalności Poczty Polskiej (najczęściej pustostany powstałe po zlikwidowanych urzędach pocztowych i po zaniechanej działalności socjalnej), to sprawność i tempo zagospodarowania tego majątku i eliminowania kosztów związanych z jego utrzymaniem nie były zadowalające. Nastąpił nawet wzrost liczby pustostanów. W odniesieniu do nieruchomości związanych z działalnością pocztową, liczba pustostanów o powierzchni większej niż 200 m² zwiększyła się z 65 na koniec grudnia 2006 r. do 69 na koniec września 2008 r., a w przypadku lokali mieszkalnych odpowiednio - z 192 do 234. Tymczasem stopień realizacji planów sprzedaży nieruchomości w badanym okresie był niepełny, niekiedy wręcz niski, zważywszy na niespotykany wcześniej wzrost cen nieruchomości. I tak w 2006 r. dokonano sprzedaży 12 nieruchomości zabudowanych (16,0 % planu), a uzyskane przychody z tego tytułu wyniosły 448,8 tys. zł (10,3 % planu). W 2007 r. sprzedano 70 nieruchomości zbędnych (61,4 % planu), uzyskując przychody w wysokości 4.108,8 tys. zł (27,9% planu). Z kolei w okresie trzech kwartałów 2008 r. sprzedano 62 nieruchomości (33,7 % planu za 9 miesięcy 2008 r. i 26,3 % planu rocznego). Przyczyny opisanego stanu rzeczy wynikały m.in. z niedoboru wykwalifikowanych kadr, braku lub nieaktualnionych procedur wewnętrznych w zakresie zbywania nieruchomości, nieuporządkowanego stanu prawnego nieruchomości, niewłaściwego przepływu informacji i dokumentacji pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Poczty Polskiej. Dodatkowo Poczta Polska nie miała możliwości generowania pełnych informacji o nieruchomościach z wykonanego w 2006 r. za 13.184,4 tys. zł, Informatycznego Systemu Zarządzania Nieruchomościami. Powodem były zarówno błędy popełnione na etapie opracowania systemu, jak i jego niepełne dostosowanie do zmian organizacyjnych i systemowych w Poczcie Polskiej. W rezultacie system wymagał modernizacji.

- *W CP Oddziale Rejonowym w Koszalinie po 18 zlikwidowanych w latach 1998-2008 urzędach pocztowych powstały pustostany o powierzchni 972,3 m². Dodatkowo w użytkowaniu wieczystym Poczty Polskiej były działki niezabudowane: w Dygowie o pow. 503 m², w Wierzchowie k/Szczecinka o pow. 3.449 m² oraz w Wierzchowie k/Drawska o pow. 11.300 m². Zapłacony podatek od tych nieruchomości, obciążył Poczta Polską kwotą 56,6 tys. zł w 2006 r., 58,3 tys. zł w 2007 r. i 63, 3 tys. zł w 2008 r.*
- *Na terenie CP Oddziału Regionalnego we Wrocławiu znajdowało się 80 nieruchomości zbędnych dla działalności Poczty Polskiej, których sprzedaż zaplanowano na lata 2009-2011. W badanym okresie poniesione koszty utrzymania zbędnego zasobu wyniosły łącznie 2.778,9 tys. zł, w tym w 2006 r. – 1.014,2 tys. zł, w 2007 r. – 1.016 tys. zł i w 2008 r. za III kwartały – 748,7 tys. zł. Szczególnym przykładem było niewykorzystywanie od 1 grudnia 2007 r. wolnej powierzchni 6.698 m² w budynku po byłym Urzędzie Przewozu Poczty 2 przy ul. Małachowskiego 1-9 we Wrocławiu. Wyliczone w toku kontroli do 30 września 2008 r. koszty jego utrzymania (m.in. podatek od nieruchomości, energia elektryczna, olej opałowy, woda, ścieki, wywóz nieczystości, ochrona obiektu i in.) wyniosły 447,7 tys. zł. Zdaniem przeprowadzonego w 2008 r. audytu wewnętrznego, miesięczny przychód z tytułu wynajmu przedmiotowego obiektu „mógłby wynieść ok. 19.800 EURO/miesiąc, tj. ok. 77,5 tys. zł (wg kursu NBP z 8 stycznia 2009 r.)”.*

Coraz większym obciążeniem dla Poczty Polskiej stawało się też utrzymanie lokali mieszkalnych. Ich łączna liczba i powierzchnia w badanym okresie ulegała niewielkim zmianom, a koszty utrzymania przewyższały roczne przychody z tych lokali i zwiększały się. W 2006 r. Poczta Polska posiadała 2.531 lokali mieszkalnych o powierzchni 145,9 tys. m², w 2007 r. - 2.527 lokali o powierzchni 145,7 tys. m², a na koniec września 2008 r. - 2.508 lokali o powierzchni 144,3 tys. m². W 2006 r. roczne koszty utrzymania lokali mieszkalnych wyniosły 7.070,6 tys. zł, w 2007 r.- 7.366,6 tys. zł, a za 9 miesięcy 2008 r. – 5.730,6 tys. zł. Przychody z lokali mieszkalnych wyniosły natomiast 5.908,6 tys. zł w 2006 r., 6.263,3 tys. zł w 2007 r. i 4.240,4 tys. zł po 9 miesiącach 2008 r.

3.2.3. Dostępność do powszechnych usług pocztowych

W badanym okresie dostępność klientów Poczty Polskiej do usług pocztowych na terenie kraju była zmienna, zróżnicowana, nie wszędzie zadowalająca i w ocenie NIK pogarszała się, mimo dokonywanych przez Poczta Polską zmian i przekształceń sieci placówek pocztowych i podejmowanych różnorodnych działań na rzecz jej poprawy²⁷. Zasadniczo poprawa dostępności do usług pocztowych miała miejsce na terenach miast i obszarów wiejskich, na których uruchamiano nowe placówki pocztowe. Przekształcenia, zawieszenia i likwidacje działalności istniejących placówek pocztowych powodowały na ogół ograniczenia dostępności do usług pocztowych.

Systematycznie, głównie z przyczyn ekonomicznych i kadrowych, malała liczba urzędów pocztowych na rzecz filii urzędów pocztowych i agencji pocztowych, które zazwyczaj

²⁷ W ocenie NIK dostępność do usług pocztowych to m.in. gotowość do ich wykonania, a do najistotniejszych elementów dostępności zaliczyć należy: ilość czynnych placówek i okienek pocztowych, liczbę mieszkańców przypadających na jedną placówkę, zakres świadczonych usług, czas pracy placówek w dni powszednie, świąteczne i wolne, przystosowanie placówek do obsługi osób niepełnosprawnych, a także możliwość zapłaty za usługę pocztową kartą bankomatową. Dostępność do usług pocztowych, to również - liczba i rozmieszczenie nadawczych skrzynek pocztowych.

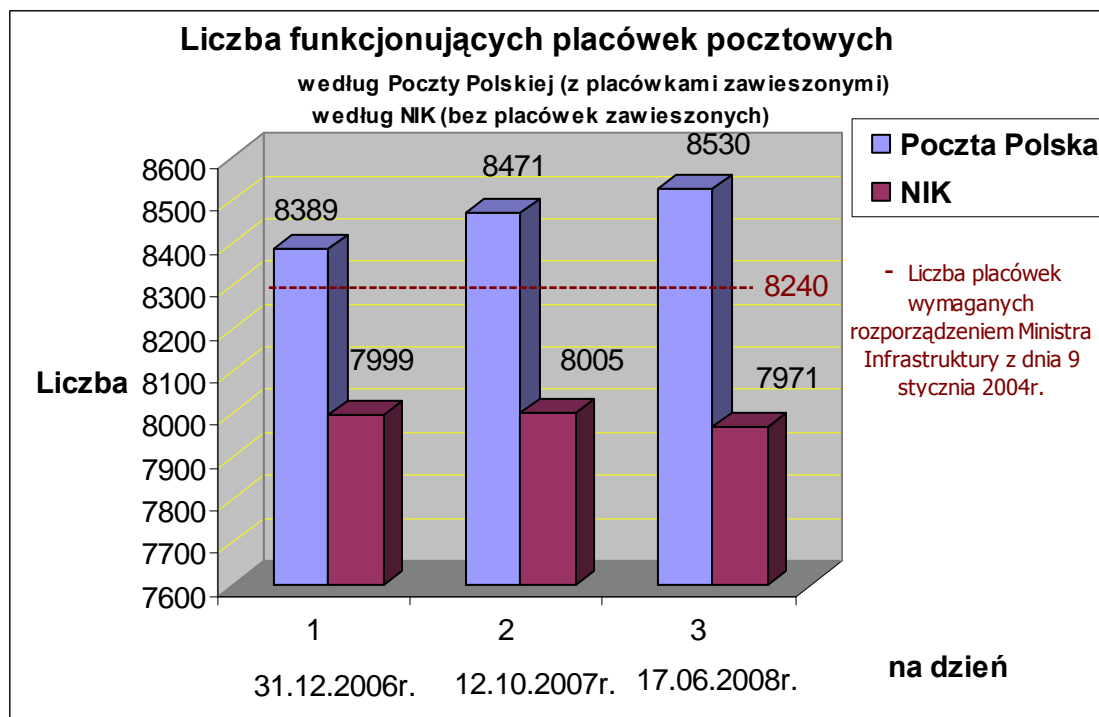
nie świadczyły pełnego zakresu usług pocztowych. Według danych Poczty Polskiej na koniec 2006 r. na terenie kraju było łącznie 8.389 placówek pocztowych, w tym 4.282 urzędy pocztowe, 1.306 filii urzędów pocztowych i 2.801 agencji pocztowych. Na koniec 2007 r. pomimo rozbudowy sieci placówek pocztowych o dodatkowych 96 jednostek do łącznie 8.485, liczba urzędów pocztowych zmniejszyła się do 4.128 (o 154), wzrosła natomiast do 1.426 (o 120) liczba filii urzędów pocztowych, oraz liczba agencji pocztowych do 2.931. Na koniec września 2008 r., przy zwiększeniu liczby placówek pocztowych łącznie do 8.535 (o 50 więcej w stosunku do stanu na 31 grudnia 2007 r.), liczba urzędów pocztowych uległa dalszemu zmniejszeniu do 4.016 (o 12). Wzrosła natomiast do 1.522 (o 96) liczba filii urzędów pocztowych oraz liczba agencji pocztowych do 2.977 (o 46).

Poczta Polska wykazywała nierzetelne dane w zakresie funkcjonującej na terenie kraju wymaganej liczby co najmniej 8240 placówek pocztowych. Placówki pocztowe nie wszędzie były rozmieszczone z uwzględnieniem występującego na danym obszarze zapotrzebowania na usługi i nie zawsze zapewniały dostępność do powszechnych usług pocztowych. W ocenie NIK obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa²⁸ wymagają doprecyzowania i dostosowania do potrzeb Poczty Polskiej, jej klientów i realiów rynkowych.

Według Poczty Polskiej średnio w skali kraju na koniec 2006 r. w miastach jedna placówka pocztowa przypadła na 6.053 mieszkańców, a na obszarach wiejskich na każde 64,57 km², natomiast na koniec 2007 r. i na koniec września 2008 r. było to odpowiednio: w miastach na 6.011 mieszkańców i na każde 63,59 km² na wsi oraz w miastach na 5.974 mieszkańców i na każde 63,04 km² na wsi. Tymczasem kontrola wykazała, że do liczby tej Poczta Polska wliczała również placówki o statusie „zawieszono” (część z nich pozostawała w zawieszeniu nieprzerwanie przez kilka lat), tj. nieczynne i nie świadczące żadnych usług, niekiedy nawet fizycznie nieistniejące. Zawieszono głównie działanie agencji pocztowych.

Na koniec 2006 r. z wykazywanego przez Pocztę Polską na terenie kraju ogółu 8.389 placówek pocztowych, zawieszonych (z różnych przyczyn, np. wypowiedzenie najmu, remont lokalu, wypowiedzenie umowy przez Pocztę Polską, odstąpienie agenta od umowy z powodu nieopłacalności prowadzenia działalności pocztowej) pozostawało 390. Według stanu na dzień 12 października 2007 r. z 8.471 placówek pocztowych, zawieszonych było 466, a na dzień 17 czerwca 2008 r. z 8.530 placówek, zawieszonych pozostawało już 559 z nich (z kontrolowanych Oddziałów Regionalnych najwięcej placówek zawieszonych w stosunku do czynnych było na terenie działania Oddziału Katowice, tj. odpowiednio 8,7%, 11,4% i 11,7%).

²⁸ Minimalne wymagania w zakresie liczby i sposobu rozmieszczenia placówek operatora publicznego określone zostały w § 44 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych - Dz. U. Nr 5, poz. 34 ze zm. Według tego przepisu na terenie kraju powinno być uruchomione, co najmniej 8. 240 placówek operatora rozmieszczonych z uwzględnieniem występującego na danym obszarze zapotrzebowania na usługi, a jedna placówka operatora, licząc średnio w skali kraju, powinna przypadać na 7.000 mieszkańców na terenie miast i na każde 65 km² powierzchni na obszarach wiejskich. W każdej gminie powinna być uruchomiona co najmniej jedna placówka operatora. Zgodnie z § 45 tego rozporządzenia placówki operatora powinny być czynne we wszystkie dni robocze, co najmniej 5 dni w tygodniu.



Po uwzględnieniu (odjęciu) placówek zawieszonych, rzeczywista dostępna ilość placówek pocztowych w skali kraju przedstawiałyby się na koniec wyżej wymienionych okresów następująco: na 31 grudnia 2006 r. – 7.999, na 12 października 2007 r. – 8.005 i na 17 czerwca 2008 r. – 7.971, tj. było ich mniej niż (*co najmniej 8.240 placówek*) wymaganych rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. Według Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 97/67/WE z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych reguł rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty i poprawy jakości usług, świadczenie usług o charakterze powszechnym nie powinno ulegać przerwaniu lub wstrzymaniu z wyjątkiem przypadków siły wyższej.

- Na koniec 2006 r. na terenie działania CP Oddziału Regionalnego w Łodzi zawieszonych było 30 placówek pocztowych, na koniec 2007 r. – 43, a na dzień 30 września 2008 r. – 56, w tym np. UP Sieradz 2 od dnia 1 czerwca 2005 r., UP Łódź 29 od dnia 2 stycznia 2007 r.
- Według stanu na 30 września 2008 r. na terenie działania CP Oddziału Rejonowego Wrocław – Województwo zawieszonych pozostawało ogółem 20 placówek pocztowych (jeden urząd pocztowy i 19 agencji pocztowych). Wszystkie te placówki zostały zawieszane w latach 2004-2007, np. AP w Zbytowej od dnia 1.10.2004 r. (najbliższa czynna placówka pocztowa UP Bierutów znajdowała się w odległości 9 km, a AP Bukówek od 1.04.2006 r. (najbliższa placówka pocztowa UP Środa Śląska – 14 km).
- Na terenie Centrum Poczty Oddziału Rejonowego w Opolu w 2006 r. zawieszenie działalności pocztowej nastąpiło 6 razy w 6 placówkach, w 2007 r. było to 192 razy w 59 placówkach, a do dnia 30 września 2008 r. już 260 razy w 81 placówkach.

Zróżnicowana była dostępność do placówek pocztowych w poszczególnych miastach i na wsiach. W przypadku miast jedna placówka pocztowa przypadała od poniżej 6.000 do powyżej 12.000 mieszkańców, a na wsiach od poniżej 65 km² (np. w CP Oddziale Regionalnym w Katowicach 39 km²) do prawie 300 km², na co główny wpływ miało zdaniem Poczty występowanie na niektórych obszarach wiejskich licznych terenów zalesionych, parków i rezer-

watów, gruntów pod wodami. W dwóch gminach Nowosolna (powiat łódzki wschodni) i Pawłosiów (powiat jarosławski) nie było ani jednej placówki operatora.

- *Na terenie działania CP Oddziału Regionalnego w Krakowie w 16 miastach jedna placówka pocztowa mieściła się w przedziale od 7.047 mieszkańców w Nowym Sączu do 11.289 mieszkańców w Dąbrowie Tarnowskiej, a w 20 gminach wiejskich jedna placówka pocztowa przypadała od 66,4 km² w Gminie Alwernia do 194,7 km² w Gminie Sękowa.*
- *W CP Oddziale Rejonowym Warszawa – Południe było 71 placówek pocztowych na koniec 2006 r., 72 na koniec 2007 r. i 71 na 30.09.2008 r. Na koniec września 2008 r. na jedną placówkę przypadało 10.846 mieszkańców. W ocenie Oddziału brakowało łącznie 42 placówek, w tym 6 na Bemowie, po 9 na Ursynowie i Woli oraz 13 na Mokotowie.*
- *Największa liczba mieszkańców przypadających na placówkę pocztową występowała w Szprotawie liczącej 12.683 mieszkańców, w której po zawieszeniu w sierpniu 2008 r. agencji pocztowej, funkcjonował tylko jeden urząd pocztowy. Również w Koźuchowie liczącym 9.624 mieszkańców, funkcjonował jeden urząd pocztowy.*

Ponadto Poczta Polska do określania wskaźników dostępności zaliczała wszystkie agencje pocztowe, w tym również te, które nie świadczyły pełnego zakresu powszechnych usług pocztowych. I tak, np. w 2007 r. z łącznej liczby 2.518 czynnych agencji pocztowych - 627 (tj. 24,9%) nie świadczyło pełnego zakresu powszechnych usług pocztowych. Najwięcej takich agencji było na terenie działania CP Oddziałów Regionalnych w Krakowie (53,9%) i w Łodzi (49,3%). Według stanu na dzień 12 stycznia 2009 r. z 2.343 czynnych agencji pocztowych - 429 (18,3%) nie świadczyło pełnego zakresu powszechnych usług pocztowych. Najwięcej na terenie działania CP Oddziałów Regionalnych w Kielcach (57,8%) i w Bydgoszczy (57,4%). Dotyczyło to m.in. nieprzyjmowania paczek pocztowych powyżej 2.000 g czy przekazów pocztowych do realizacji. Na stan ten zwracał także uwagę Urząd Komunikacji Elektronicznej podczas kontroli agencji pocztowych przeprowadzonych w 2007 r. i w 2008 r.²⁹ Kontrole te wykazały, że żadna ze skontrolowanych agencji pocztowych miejskich i wiejskich (161 agencji w 2007 r. i 160 agencji w 2008 r.) nie świadczyła usług pocztowych w pełnym zakresie. W ocenie NIK przyczyną powyższej sytuacji mógł być fakt, iż do lipca 2008 r. w Poczcie Polskiej nie obowiązywał ujednolicony wzór umowy agencyjnej, która precyzyjnie i jednakowo w skali całego kraju, określałaby obowiązki agencji pocztowych w zakresie świadczonych usług. W agencjach pocztowych mniejszy niż w urzędach pocztowych był także zakres świadczonych usług nie będących usługami powszechnymi. W niewielkim stopniu realizowały też one usługi finansowe.

- *Spośród 26 (wg stanu na 30.09.2008 r.) agencji pocztowych działających na terenie CP Oddziału Rejonowego Wrocław-Miasto tylko 6 (23%) realizowało powszechne usługi pocztowe w pełnym zakresie, 20 (76,9%) nie przyjmowało przesyłek pocztowych powyżej 2.000 g, co wynikało z zawartych z nimi umów. Natomiast na terenie CP Oddziału Rejonowego w Zamościu od 54% do 77% agencji pocztowych nie świadczyło pełnego zakresu usług oferowanych przez Poczta Polską m.in. takich jak: druki bezadresowe, telegram pocztowy, POCZTEX, skrytki i przegródki pocztowe.*

²⁹ Sprawozdania z działalności Prezesa UKE w 2007 r. i 2008 r.

Nie spełniony był wymóg w zakresie ilości nadawczych skrzynek pocztowych³⁰, gdyż występowały obszary, w których skrzynek takich było za mało lub nie było w ogóle. W 2006 r. średnio w miastach na jedną skrzynkę pocztową przypadało 1.041 mieszkańców a na wsi 424 mieszkańców. W 2007 r. odpowiednio 1.078 i 444 mieszkańców. Wynikało to ze zmniejszenia ogólnej liczby skrzynek z 57.361 w 2006 r. do 55.108 w 2007 r., w tym odpowiednio w miastach z 22.355 do 21.536 i na wsi z 35.006 do 33.572. Występowały przypadki niedotrzymywania wymaganej częstotliwości opróżniania nadawczych skrzynek pocztowych.

- *W przypadku 15 gmin wiejskich położonych na terenie działania CP Oddziału Regionalnego w Krakowie, w 51 miejscowościach nie było w ogóle nadawczych skrzynek pocztowych, w tym w 10 mających powyżej 500 mieszkańców, np. w Zebrzydowicach liczących 2.010 mieszkańców. Ponadto w Gminie Kocmyrów-Luborzyca na 25 miejscowości, w tym 12 liczących powyżej 500 mieszkańców, nadawcze skrzynki pocztowe znajdowały się tylko w 7 miejscowościach.*
- *Według stanu na 30 września 2008 r. na terenie m. st. Warszawy było 1.351 skrzynek nadawczych i jedna skrzynka przypadała średnio na 1.263 mieszkańców. Niemniej na obszarze dzielnicy Ursynów, jedna skrzynka przypadała średnio na 1.734 mieszkańców, a minimalny promień dostępu do skrzynki np. z ul. Kadryla róg Puchalskiej wynosił 1.400 m. Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy (WER) w Warszawie odpowiadający za ewidencję i rozmieszczenie na terenie miasta nadawczych skrzynek pocztowych w przypadku 11 z 18 dzielnic Warszawy nie posiadał pełnych danych w tym zakresie.*

Niewystarczające, pomimo podejmowanych starań, były działania Poczty Polskiej dla zapewnienia dostępu do placówek pocztowych dla osób niepełnosprawnych³¹. Lepiej przystosowane do obsługi osób niepełnosprawnych były placówki zlokalizowane w miastach, gorzej na wsi. Szczególnie dotkliwy był brak możliwości samodzielnego wjazdu i przystosowania drzwi wejściowych dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich, bowiem powodował on niemożność skorzystania przez takie osoby z innych stworzonych dla nich udogodnień wewnątrz placówki (np. obniżone okienka). Według stanu na dzień 14 stycznia 2009 r. z łącznej liczby 8.407 placówek pocztowych – 7.519 (89,4%) było przystosowanych do obsługi

³⁰ Instrukcja w sprawie rozmieszczenia, opróżniania, kontroli i ewidencji nadawczych skrzynek pocztowych, wprowadzona zarządzeniem z dnia 9 maja 2002 r. Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej. Zgodnie z tą Instrukcją w centralnym rejonie miasta o zwartej zabudowie i dużym nasileniu ruchu pieszego jedna skrzynka pocztowa powinna przypadać średnio na 1.500 mieszkańców, a promień dostępu do skrzynki nie powinien przekraczać 500 m (taki sam promień dostępu winien być w gęsto zaludnionych obszarach miasta i osiedlach mieszkaniowych). Natomiast w każdej miejscowości wiejskiej (wieś, osada, kolonia) liczącej od 300 do 600 mieszkańców powinna być zainstalowana skrzynka pocztowa. Z kolei w miejscowości liczącej powyżej 600 mieszkańców, jedna skrzynka pocztowa powinna przypadać na każde 600 mieszkańców, a promień dostępu do skrzynki nie powinien przekraczać 3.000 m. Skrzynki pocztowe powinny być opróżniane co najmniej 1 raz dziennie w każdy dzień roboczy i przez co najmniej 5 dni w tygodniu. W miastach wojewódzkich należy zapewnić co najmniej 2-krotne opróżnianie skrzynek pocztowych w centralnych dzielnicach miast i 1-2 krotne w dzielnicach mieszkaniowych o zwartej zabudowie. W miastach powiatowych i na prawach powiatu co najmniej 2 krotne opróżnianie w centralnym obszarze miasta.

³¹ Zgodnie z art. 56 ustawy Prawo pocztowe operator świadczący powszechne usługi pocztowe winien zapewnić osobom niepełnosprawnym dostęp do tych usług w szczególności przez: organizację pracy placówek pocztowych umożliwiającą osobom poruszającym się za pomocą wózka inwalidzkiego korzystanie ze świadczonych usług, tworzenie w placówkach obniżonych i odpowiednio oznakowanych stanowisk obsługi osób niepełnosprawnych, umieszczanie nadawczych skrzynek pocztowych w sposób i w miejscu umożliwiającym korzystanie z nich osobom na wózkach inwalidzkich. Do dnia 31 grudnia 2006 r. - 95% nadawczych skrzynek pocztowych instalowanych w miejscowym obszarze pocztowym przez operatora powinno być umieszczonych w sposób i w miejscu umożliwiającym korzystanie z nich osobie niepełnosprawnej.

osób niepełnosprawnych. Natomiast z 888 placówek nie przystosowanych do obsługi takich osób, 258 – to urzędy pocztowe, 139 – filie UP i 491 – agencje pocztowe. Dopiero w listopadzie 2008 r. Zarządzeniem Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej zdefiniowano parametry umiejscawiania nadawczych skrzynek pocztowych na wysokości od 0,9 do 1,2 m, tj. w sposób dostępny dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich.

- *Z 75 (według stanu na dzień 30.06.2008 r.) urzędów pocztowych funkcjonujących w CP Oddziale Rejonowym Wrocław – Województwo, w 49 (65%) wejście było nieprzystosowane dla osób niepełnosprawnych, tylko 10 urzędów posiadało podjazdy, 4 - podnośnik automatyczny, a 9 wyposażonych było w dzwonek przywołania obsługi. Obniżone okienko zapewniono w 43 urzędach pocztowych (57,3% ogółu).*
- *W 45 spośród 47 agencji pocztowych działających na terenie CP ORJ w Zamościu nie zorganizowano osobom niepełnosprawnym możliwości dostępu do usług pocztowych.*
- *Na terenie CP Oddziału Rejonowego w Lesznie udział skrzynek nadawczych przystosowanych dla osób niepełnosprawnych na dzień 30 czerwca 2008 r. wynosił 69%.*

W skali kraju 1.640 placówek pocztowych posiadało podjazd dla osób niepełnosprawnych, do 2.257 można było wejść z poziomu chodnika, 3.922 - miało zainstalowany dzwonek dla przywoływania obsługi, 3.796 wyposażono w możliwość łatwego otwarcia drzwi, a 58 w podnośnik automatyczny. Występowały przypadki, że skorzystanie z tych usprawnień było utrudnione, a nawet niemożliwe.

- *Przeprowadzone w toku kontroli oględziny 5 placówek pocztowych na terenie CP Oddziału Rejonowego Kraków-Miasto wykazały, że w przypadku UP Kraków 30 - wykonany podjazd miał znaczny kąt nachylenia i barierkę tylko z jednej strony; UP Kraków 33, który nie był wyposażony w podjazd, nie zamieszczono informacji o istniejącym dzwonku dla osób niepełnosprawnych, a sam dzwonek podczas próby uruchomienia wydawał sygnał niesłyszalny dla pracowników urzędu, UP Kraków 35 - wjazd do urzędu z podjazdu dla wózków utrudniał próg w drzwiach wejściowych, a dzwonek oznaczony piktogramem dla osób niepełnosprawnych był nieczytelny.*
- *Na terenie CP Oddziału Rejonowego w Zamościu sygnalizacja dźwiękowa do przywołania obsługi zainstalowana w UP w Starym Zamościu była nieoznakowana i niesprawna.*

Zmniejszyła się liczba placówek pocztowych³² czynnych w soboty: z 4.272 w 2006 r. do 4.206 (o 66) w 2007 r. do 3.930 na koniec września 2008 r. (o 342 mniej w porównaniu do 2006 r.). Zmniejszeniu uległa również liczba placówek czynnych całodobowo: z 57 w 2006 r. do 52 w 2007 r. i do 44 wg stanu na 30 września 2008 r. Nie wszystkie skontrolowane Oddziały Regionalne Centrum Poczty doprowadziły do spełnienia wymogu, aby połowa placówek pocztowych funkcjonujących na obszarach miast była czynna w soboty. Występowało miejscowe ograniczanie czasu pracy placówek pocztowych, w tym w dni robocze. Miały miejsce przypadki nie osiągnięcia planowanych wskaźników czasu oczekiwania na wykonanie usługi pocztowej. Dodatkowo od listopada 2007 r. skrócono godzinę graniczną nadawania przesyłek priorytetowych w aglomeracjach miejskich z 17⁰⁰ na 15⁰⁰, co uzasadniano wymo-

³² Zarządzeniem Nr 76 z dnia 8 września 2006 r. Dyrektor Generalny Poczty Polskiej wprowadził obowiązek pracy placówek pocztowych w służbie nadawczej w soboty, z wyjątkiem sobót będących dniami ustawowo wolnymi od pracy. Obowiązek ten dotyczył co najmniej połowy placówek pocztowych funkcjonujących na obszarach miast, a odstępstwo od tej zasady wymagało akceptacji właściwego Z-cy DGPP.

gami PLL LOT w zakresie przestrzegania dopuszczalnych norm hałasu w czasie lotów nocnych (transport lotniczy stanowił jedynie 2% wszystkich przewozów). W konsekwencji - przynajmniej część tego rodzaju przesyłek (ważnych z uwagi na czas przebiegu dla klientów i ze względów ekonomicznych dla Poczty Polskiej) - może być wysyłana dopiero następnego dnia, a klienci Poczty zostali zmuszeni do wcześniejszego nadawania przesyłek.

- *W CP Oddziale Rejonowym Kraków-Miasto w 2007 r. skrócony został czas pracy 19 placówek pocztowych (w tym niektórych bezterminowo) w dni robocze, bądź w soboty w wymiarze od 0,5 godziny do 6 godzin dziennie (np. filia UP Kraków 1 od poniedziałku do piątku z 8⁰⁰ do 19⁰⁰ na od 14⁰⁰ do 19⁰⁰).*
- *Postulowany w CP Oddziale Rejonowym Warszawa Południe wskaźnik oczekiwania do 10 minut dla 100 % obsłużonych klientów nie został uzyskany w całym okresie objętym kontrolą (w lipcu 2006 r. wynosił 73%, w grudniu 2007 r. 44,8%, we wrześniu 2008 r. 68%).*
- *Na terenie CP Oddziału Rejonowego w Sieradzu po zmianach organizacyjnych wprowadzonych od 1 kwietnia 2008 r., nie funkcjonowały całodobowo żadne placówki pocztowe.*

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny 85 placówek pocztowych (72 urzędów pocztowych i 13 agencji pocztowych) wykazały m.in. w przypadku: 27,1% placówek - brak informacji o przerwach i godzinach pracy okienek pocztowych; 8,2% - brak informacji o adresie placówki dłużej dostępnej i świadczącej usługi w niedziele i święta; 7,1% - brak informacji o lokalizacji placówki, do której kierowane są przesyłki nedoręczone; 10,6% brak identyfikatora osobistego pracownika poczty; a w 7,1% - brak odpowiedniego umundurowania pracownika poczty.

Z ankietowanych 1.083 klientów, oczekujących na wykonanie usługi w skontrolowanych placówkach pocztowych: 19,3% respondentów uznało średni czas oczekiwania na obsłużenie za niezadowalający; 20,0% uważało, że placówki powinny być otwarte w dni wolne od pracy; 5,7% podało, że informacje dla klientów w zakresie usług pocztowych nie są wystarczające i dostępne; 11,0 % wypowiedziało się w ten sam sposób w odniesieniu do informacji dotyczących składania skarg i wniosków, a 9,6% - do informacji dotyczących składania reklamacji; 9,1% wskazało, że godziny otwarcia placówek nie są dostosowane do potrzeb klientów; 4,1% zgłosiło problemy z nabyciem znaczków pocztowych o żądanym nominale; 4,8% - z nabyciem kart do aparatów telefonicznych; 3,8% miało problemy z zakupem kartek pocztowych o urozmaiconym asortymencie; 2,5% z zakupem opakowań paczek pocztowych; 1,9% wskazało na brak druków (blankietów) pocztowych, z których korzystają klienci.

W toku prowadzonej kontroli w sprawie oceny funkcjonowania Poczty Polskiej skierowano zapytania do 466 urzędów, instytucji, przedsiębiorstw, banków działających na terenie skontrolowanych CP Oddziałów Regionalnych. Z uzyskanych 358 (76,8%) odpowiedzi wynika, że 38,0% respondentów narzekało na zbyt wysoką odpłatność za usługi pocztowe; 34,6% wskazało na nieterminowe doręczanie przesyłek i zwrotnych potwierdzeń odbioru; 10,9% zwróciło uwagę na zbyt małą ilość czynnych okienek pocztowych i za długi czas oczekiwania na wykonanie usługi; 10,3% miało uwagi do sposobu załatwiania skarg i reklamacji; 3,6% za niewystarczające uznało informacje dla klientów po wprowadzeniu zmian cenników usług pocztowych.

W kontrolowanym okresie Poczta Polska podejmowała działania zmierzające do zwiększenia dostępności do usług pocztowych, zarówno w miastach, jak i na terenach wiejskich. Dotyczyło to w szczególności miast, gdzie na jedną placówkę pocztową przypadało więcej niż 7.000 mieszkańców i terenów wiejskich, gdzie jedna placówka pocztowa przypadała na znacząco większą powierzchnię niż 65 km². Plany zwiększenia ilości placówek pocztowych nie były jednak w pełni realizowane m.in. z braku środków finansowych, możliwości lokalowych, kadrowych lub podmiotów chętnych do prowadzenia działalności pocztowej. W 2006 r. uruchomiono 149 (59,6%) z 250 planowanych placówek pocztowych, w 2007 r. - 152 (62,8%) z zaplanowanych 242, a w okresie 9 miesięcy 2008 r. – 100 (74,6%) z planowanych 134. Lepiej przebiegała realizacja planów likwidacji placówek pocztowych. W 2006 r. zlikwidowano 109 placówek (100,0% planowanych), w 2007 r.- 57 (91,9% planowanych), a w 2008 r. (za 9 miesięcy) - 51 (89,5% planu).

- *Na terenie CP Oddziału Regionalnego w Poznaniu w latach 2006 - 2008 (do 30 września) plany w zakresie uruchomienia nowych placówek zrealizowano odpowiednio w 18,5%, 50% i 50%. W 100% wykonano natomiast plany w zakresie likwidacji placówek.*
- *CP Oddział Rejonowy w Koszalinie przewidywał uruchomienie w latach 2008-2010 ogółem 29 agencji pocztowych głównie na terenach wiejskich. Na planowanych w 2008 r. do uruchomienia 10 agencji pocztowych do 30 września 2008 r. uruchomione zostały 2.*

3.2.4 Jakość świadczonych usług pocztowych

Istotnym wyznacznikiem oceny działalności operatora usług pocztowych oraz zadowolenia i zaufania do niego klientów jest jakość świadczonych usług, w tym ich terminowość. W kontrolowanym okresie osiągnięte przez Poczta Polską wskaźniki terminowości doręczeń nie były zadowalające. Niektóre uzyskiwane wskaźniki terminowości w roku następnym były gorsze niż w roku poprzednim. Niedotrzymywanie wymaganych³³ standardów jakościowych miało miejsce nieprzerwanie w całym badanym okresie. Według danych Poczty Polskiej w obrocie krajowym dotyczyło to m.in.:

- *przesyłek nierejestrowanych ekonomicznych w standardzie D+3, dla których wymagany wskaźnik skuteczności doręczenia ustalono na 85%, podczas gdy w 2006 r. wyniósł on 78,05%; w 2007 r.- 72,90%, a za III kwartały 2008 r. – 80,21%,*
- *paczek pocztowych ekonomicznych w standardzie D + 3, dla których wymagany wskaźnik skuteczności doręczenia ustalono na 90%, podczas gdy w 2006 r. wyniósł on 89,88%, a w 2007 r.- 88,61%,*
- *paczek pocztowych priorytetowych w standardzie D + 1, dla których wymagany wskaźnik skuteczności doręczenia ustalono na 80%, podczas gdy w 2007 r. wyniósł on 74,81%, a za III kwartały 2008 r.- 75,95%.*

³³ Wskaźniki terminowości doręczeń przesyłek określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych. W załączniku Nr 2 do tego rozporządzenia wskaźniki terminowości doręczeń przesyłek w obrocie krajowym, określone zostały jako wyrażony w procentach udział liczby przesyłek doręczonych w określonym terminie, w ogólnej liczbie nadanych przesyłek, liczony od dnia ich nadania do dnia doręczenia (D+n), gdzie D – oznacza dzień nadania, a n – liczbę dni, które upłynęły od dnia nadania do dnia doręczenia przesyłki.

Poczta Polska sprawowała nadzór nad jakością świadczonych usług, dokonując corocznie badań i analiz w tym zakresie. Określana w ich efekcie terminowość powszechnych usług pocztowych w jednostkach organizacyjnych Centrum Poczty charakteryzowała się dużą zmiennością i rozpiętością wyników. W badanym okresie w skontrolowanych Oddziałach Regionalnych i Rejonowych Centrum Poczty uzyskiwane wskaźniki terminowości nie były dotrzymane w pełnym wymaganym zakresie. Nieterminowość doręczania przesyłek była jedną z najczęstszych przyczyn składania skarg na działalność Poczty Polskiej. Aż 27,4% ankietowanych klientów instytucjonalnych Poczty Polskiej podało, że z tego powodu korzysta z usług innych operatorów pocztowych. Wymagane wskaźniki terminowości doręczeń nie były osiągnięte, mimo że spadała liczba nadawanych przesyłek listowych i paczek. Występowały także przypadki nieprzeprowadzania w ogóle badań terminowości niektórych rodzajów przesyłek.

- *W CP Oddziale Regionalnym w Warszawie (wg danych za 3 kwartały 2008 r.) doręczonych w terminie D+1 zostało 76% zamiast wymaganych 82% przesyłek listowych najszybszej kategorii, przesyłek listowych niebędących przesyłkami najszybszej kategorii w terminie D+3 doręczono 83% zamiast 85%, a w terminie D+5 dotarło do adresatów 94% zamiast 97% tych przesyłek. Z kolei w terminie D+1 dostarczone tylko 55% zamiast 80% paczek pocztowych najszybszej kategorii, a w terminie D+3 – 87% zamiast 90% paczek pocztowych niebędących paczkami najszybszej kategorii. Jednocześnie w badanym okresie miał miejsce spadek liczby nadanych listów i paczek ogółem z 580.838,8 tys. szt. w 2006 r. do 534.594,6 tys. szt. w 2007 r. (tj. o 8 %). Za 9 miesięcy 2008 r. liczba nadanych listów i paczek wyniosła 359 943,3 tys. szt.*
- *W CP Oddziale Rejonowym w Suwałkach w 2006 r. i w okresie 3 kwartałów 2008 r. niższy od wymaganego wskaźnik doręczeń w pierwszym dniu po nadaniu uzyskano w przypadku priorytetowych paczek pocztowych. W rezultacie w okresach tych, w terminie późniejszym niż požądany, doręczono odpowiednio 12,6 tys. (20,1 %) i 10,6 tys. (19,9 %) takich paczek. W 2006 r. niższy od wymaganego był także wskaźnik doręczeń listów zwykłych ekonomicznych w trzy dni po nadaniu i w pięć dni po nadaniu. Z tego powodu w terminie późniejszym doręczono 324,4 tys. (3,6%) z 9.011 tys. takich listów.*
- *W CP Oddziale Rejonowym w Zielonej Górze w 2006 r. w ogóle nie badano przebiegu terminowości przesyłek listowych poleconych ogółem, w tym priorytetowych, a w całym kontrolowanym okresie przesyłek listowych z deklarowaną wartością.*

Głównymi przyczynami niedotrzymywania terminowości doręczeń przesyłek listowych i paczek było nieprawidłowe funkcjonowanie służb eksploatacyjnych m.in. w zakresie opróżniania skrzynek pocztowych, rozdziału, przekazywania i ekspedycji materiału pocztowego, prowadzenia związanej z tym dokumentacji.

- *W CP Oddziale Rejonowym Kraków- Miasto podczas przeprowadzanych w dniu 15 stycznia 2009 r. oględzin w UP Kraków 33 stwierdzono, po zakończeniu pracy przez listonoszy, zaleganie dużej liczby przesyłek na ich stanowiskach w sali doręczeń oraz w workach pocztowych obok tych stanowisk. W wyniku losowego wyboru około 100 przesyłek spośród zalegających ustalono, że wśród nich znajdują się przesyłki posiadające datę nadania z okresu od 18 grudnia 2008 r. do 12 stycznia 2009 r. Z uwagi na ogromną liczbę przesyłek znajdujących się w sali doręczeń, określenie dokładnej liczby przesyłek opóźnionych było niemożliwe.*
- *W Węźle Ekspedycyjno – Rozdzielczym (WER) w Szczecinie badania dokumentacji 20.832 paczek wykazały, że 5.128 z nich (24,6%) nie była dostarczona bezpośrednio do adresatów. Doręczyliście pozostawiali tzw. awizo, a adresat zmuszony był do odbioru przesyłki w urzędzie pocztowym.*

Jedną z głównych przyczyn takiego stanu rzeczy było doręczanie paczek jedynie przedpołudniowych.

- *CP WER w Zabrze (Oddział Regionalny w Katowicach) w mieście wojewódzkim Katowice oraz w Zabrze, mieście na prawach powiatu, jedynie w przypadku skrzynek nadawczych znajdujących się w urzędach pocztowych dokonywał dwukrotnego ich opróżniania w ciągu dnia, bo jak wyjaśniano, do tych skrzynek wrzucanych było najczęściej przesyłek. Dokonana w toku kontroli CP WER we Wrocławiu analiza dokumentacji opróżniania nadawczych skrzynek pocztowych przez okres 10 dni w sierpniu 2008 r., z 3 losowo wybranych rejonów we Wrocławiu, w każdym z nich wykazała przypadki: rozpoczęcia i zakończenia opróżniania skrzynek przed lub po wyznaczonym czasie, nie zachowania kolejności opróżniania, braku opróżniania skrzynek.*

Terminowości doręczeń nie sprzyjał brak wyposażenia w maszyny sortujące, oddanych do użytku nowych siedzib węzłów ekspedycyjno-rozdzielczych (np. w IV kwartale 2007 r. w Lisim Ogonie k/Bydgoszczy, Pruszczu Gdańskim i Wrocławiu) oraz wyeksploatowanie i awarie maszyn rozdzielczych w takich węzłach jak: Warszawa, Kraków, Katowice, Poznań, Łódź.

- *CP WER w Krakowie był wyposażony w zespół maszyn do opracowania przesyłek standardowych, nazywany automatyczną listową maszyną (ALMR) oraz paczkową maszyną rozdzielczą (PRM). W związku z częstymi uszkodzeniami i wyeksploatowaniem tych maszyn, opracowanie materiału pocztowego następowało ręcznie. Na ogółem 147.211 tys. szt. przesyłek opracowanych przez WER w okresie od IV do IX 2008 r. ilość opracowanego materiału na ALMR wyniosła zaledwie 40.379 tys. szt. (tj. 27,4 %), zaś czas przestoju spowodowany awariami wyniósł 217 godzin (7,6 % czasu pracy ALMR). Stopień zużycia PRM wynosił ok. 70%; w okresie od IV do IX 2008 r. uległa ona awarii 33 razy a łączny czas przestoju wyniósł 774 godziny. W okresie tym opracowano 3.669 tys. szt. paczek i przesyłek pobraniowych, z tego maszynowo - 1.772 tys. szt. (tj. 48%).*

Na nieterminowość doręczeń wpływ miała także znaczna fluktuacja zatrudnienia w grupie pracowników ekspedycyjno-rozdzielczych i listonoszy, niepełne wdrożenie bądź ograniczone funkcjonowanie systemów informatycznych wspomagających rozdział, ekspedycję, śledzenie i wykonywanie usług pocztowych, niewłaściwa organizacja pracy i niewystarczający nadzór nad pracą podległych jednostek i komórek organizacyjnych, a także strajki pracowników Poczty.

- *W Węźle Ekspedycyjno-Rozdzielczym w Warszawie (WER) nie w pełni była wykorzystana funkcjonalność Zintegrowanego Systemu Teleinformatycznego (ZST), do którego dostosowana była wyłącznie paczkowa maszyna rozdzielcza (PMR). Przyczyną było głównie niepełne wdrożenie Systemu, ciągła jego modyfikacja oraz brak sprzętu dostosowanego do aktualnej wersji, centralnego słownika pojazdów i opakowań, elektronicznej formy pocztowej książki nadawczej. Niskie wykorzystanie funkcjonalności ZST skutkowało w WER m.in. zwiększeniem pracochłonności, zmniejszeniem wydajności PMR oraz brakiem możliwości generowania dokumentów z Systemu.*
- *CP Oddział Regionalny w Kielcach jako jedyny w kraju nie posiadał systemu diagnostycznego AMQM, służącego do rejestrowania wejścia i wyjścia przesyłek do i z rozdzielni lub ekspedycji. Pomimo podjętych w 2006 r. działań, do dnia zakończenia kontroli system ten nie został zainstalowany.*
- *W CP WER we Wrocławiu na przykładzie 27 losowo wybranych w okresie 22 -26.07.2008 r. kursów międzywęzłowych i wewnątrzregionalnych wykazano, że dla 530 (9,6%) sztuk przesyłek (na 5513 szt.) nastąpiła utrata terminowości ich doręczenia. Ujawniono także niedopisanie*

w dniu 5.09.2008 r. do karty odsyłkowej 53 szt. przesyłek poleconych oraz mylne skierowanie - 86 listów zwykłych w dniu 16.06.2008 r. do jednostki pocztowej w Żmigrodzie. Świadczyło to o braku sprawowania bieżącej kontroli przez dział recepcji i dział rozdzielni paczek. Niewłaściwe było wywiązywanie się doręczycieli paczkowych i przesyłek pobraniowych z obowiązków służbowych. Z objętych badaniami 2.396 szt. przesyłek do dostarczenia, nieprawidłowości w doręczeniu stwierdzono w 820 (34,2%) z nich.

Wpływ na jakość i terminowość usług pocztowych miała także organizacja i zarządzanie komunikacją pocztową. Kontrola wykazała, że ustalone plany komunikacyjne w okresach ich obowiązywania, były wielokrotnie zmieniane a przyjęty system planowania komunikacji był w rzeczywistości planowaniem „manualnym”. Brakowało narzędzi informatycznych optymalizujących sieć połączeń. Dopiero w 2008 r. wznowiono badania strumieni i struktury przesyłek pocztowych dla zoptymalizowania planów komunikacyjnych. Odczuwalny zaczął być brak dywersyfikacji transportu przesyłek pocztowych. W strukturze komunikacji pocztowej dominował bowiem transport samochodowy (97% wszystkich przewozów). Przyjęta struktura komunikacji pocztowej, przy braku wystarczającej długości dróg wielojazdniowych (autostrady, drogi szybkiego ruchu) i złym ich stanie technicznym, a także lawinowo rosnącej liczbie uczestników ruchu drogowego, niekorzystnie wpływała na funkcjonowanie samochodowego transportu pocztowego i na dotrzymywanie standardów jakościowych świadczenia usług pocztowych. Malą bowiem średnią prędkość przejazdu transportu samochodowego, system komunikacji stawał się coraz mniej sprawny, zwiększały się opóźnienia kursów pocztowych, występowały także problemy z dostosowaniem ilości i ładowności pojazdów do zgłoszonego zapotrzebowania jednostek organizacyjnych.

- *Dla potrzeb Węzła Ekspedycyjno-Rozdzielczego we Wrocławiu (WER) przez okres 8 dni, tj. od 22 do 30.04.2008 r. z zamówionych w Centrum Logistyki Oddziału Regionalnego we Wrocławiu ogółem 482 samochodów (od 40 do 70 dziennie), nie zostały podstawione do obsługi rejonów łącznie 62 pojazdy (od 5 do 13 pojazdów dziennie). W konsekwencji z ogółu 35.601 szt. (od 2.826 szt. do 6.739 szt. dziennie) przygotowanych w tym okresie przesyłek do doręczenia, niewydanych zostało 4.715 szt. (13,2%) przesyłek (od 162 szt. do 1.270 szt. dziennie). Przez okres 7 dni (od 23 – 30.09.2008 r.) spośród 17 kursów wewnątrzregionalnych objętych badaniami ustalono, że w 10 przypadkach opóźnienia kursów dochodziły do 65 minut w stosunku do planu komunikacyjnego (zegara wiązań), co skutkowało nieterminowością dostarczenia 140 paczek zwykłych. W CP Oddziale Regionalnym we Wrocławiu wskaźnik zgodności tonażu samochodowego podstawionego do zamówionego w okresie od sierpnia do listopada 2008 r. wyniósł od 73,0% we wrześniu do 82,7% w listopadzie, zamiast w przyjętej wysokości 99%.*
- *W CP WER w Lisim Ogonie (OR Bydgoszcz) w 2008 r. wystąpiły opóźnienia kursów międzywęzłowych powyżej 30 minut. W maju opóźnień takich było 104 (12,6% wszystkich), w sierpniu 36 (4,24%), a w listopadzie 102 (12,6%). Kontrole własne wskazywały na nieprawidłowości w przekazywaniu materiału z kursów pocztowych, jak np.: przypadki mylnego kierowania przesyłek i paczek z kraju i zagranicy, nie odprawienia całości materiału ze względu na ograniczenia skrzyni załadowniczej podstawionego samochodu obsługującego kurs, a także przewożenia paczek i przesyłek pobraniowych do ponownego doręczenia przez doręczycieli.*

Badania terminowości doręczania przesyłek listowych zwykłych priorytetowych i ekonomicznych oraz paczek pocztowych na terenie kraju, wykonywane były także na zlecenie Urzędu Komunikacji Elektronicznej przez podmioty niezależne od operatora publicznego i organu regulacyjnego. Wyniki tych badań przedstawiane były w corocznych *Sprawozda-*

niach z działalności Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Zarówno w Sprawozdaniu z 2007 r., jak i z 2008 r., w przypadku badań terminowości doręczeń przesyłek listowych priorytetowych i ekonomicznych, Prezes UKE zwracał uwagę na takie nieprawidłowości jak: nieterminowe opróżnianie pocztowych skrzynek nadawczych oraz ostemplowanie przesyłek pochodzących z tych opróżnień, brak codziennej obsługi doręczeń przez listonosza, ustawianie błędnej daty na datowniku, brak ostemplowania lub niewłaściwe ostemplowanie przesyłek, uniemożliwiające jednoznaczne ustalenie daty i godziny, przypadki pogniczenia lub zniszczenia przesyłek. UKE wykazał m.in., że:

- *W 2007 r. ogólnopolski wskaźnik terminowości dla przesyłek listowych priorytetowych dla terminu doręczenia D+1 nie był spełniony, obejmował bowiem jedynie 77,2% przesyłek zamiast wymaganych 82%. Najgorsze wartości wskaźnika terminowości doręczania przesyłek listowych ekonomicznych Poczta Polska uzyskiwała w relacji wieś-miasto powyżej 200 km (I etap badania) oraz wieś-wieś do 200 km (II etap badania), a dla przesyłek listowych priorytetowych dla relacji wieś-wieś powyżej 200 km (I etap badania) oraz miasto-wieś powyżej 200 km (II etap badania). Nie był również spełniony ogólnopolski wskaźnik terminowości doręczeń paczek pocztowych priorytetowych. Dla doręczeń w terminie D+1 wyniósł on 57,8% zamiast 80% we wszystkich relacjach, z wyjątkiem paczek wysyłanych w relacji wieś-miasto w odległości do 200 km.*
- *W 2008 r. ogólnopolski wskaźnik terminowości dla przesyłek listowych priorytetowych dla terminu doręczenia D+1 nie spełniał wymaganego standardu jakościowego, obejmował jedynie 66,3%% przesyłek zamiast wymaganych 82%, a uzyskany wynik był gorszy niż osiągnięty w 2007 r. W przeciwieństwie do 2007 r. niedotrzymany był także ogólnopolski wskaźnik dla przesyłek listowych priorytetowych dla terminu D+2 (wyniósł 88,4% zamiast 90%). Również, jak w 2007r., nie był spełniony ogólnopolski wskaźnik terminowości doręczeń paczek pocztowych priorytetowych dla doręczeń w terminie D+1. Wyniósł on 57,7% zamiast 80% i dotyczyło to wszystkich bez wyjątku badanych relacji. Najniższy - 36% wystąpił w relacji miasto-wieś w odległości powyżej 200 km.*

Wyrazem niezadowolającej terminowości świadczenia usług pocztowych przez Przedsiębiorstwo było wydanie w dniu 30 grudnia 2008 r. przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów decyzji nr RWA-62/2008, uznającej za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów działania Poczty Polskiej, polegające na niedopełnieniu obowiązków w zakresie dotrzymania wymaganych prawem wskaźników terminowości doręczeń przesyłek w obrocie krajowym. Zdaniem Prezesa UOKiK było to naruszenie obowiązku prowadzenia działalności gospodarczej z poszanowaniem dobrych obyczajów i słuszych interesów konsumentów, o którym mowa w art. 17 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807 ze zm.) oraz godziło w zbiorowe interesy konsumentów, a tym samym stanowiło naruszenie art. 24 ust. 2 w zw. z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W konsekwencji Prezes UOKiK nałożył na Poczta Polska karę pieniężną w wysokości 6,7 mln zł płatną do budżetu państwa. Do dnia zakończenia kontroli sprawa nałożonej kary nie została ostatecznie zamknięta (trwało postępowanie odwoławcze).

3.2.5. Wykorzystanie potencjału pracowniczego

W kontrolowanym okresie zwiększyło się zatrudnienie z poziomu 94.143 etatów w 2005 r. do 96.479 etatów w 2006 r., tj. o 2.336 etatów (dotyczyło głównie kierowców oraz

służb obsługi klienta)i stan ten uległ niewielkim zmianom do końca badanego okresu (96.428 etatów na koniec 2007 r. i 96.432 etatów na koniec września 2008 r.). Najwyższy wzrost zatrudnienia miał miejsce w grupie służb eksploatacyjnych z 68.219 etatów na koniec 2005 r. do 71.836 etatów - więcej o 3.617 etatów (na koniec września 2008 r.). Zmalało natomiast zatrudnienie w grupie zarządzania (z 11.675 etatów do 10.679 etatów - o 996 mniej), aczkolwiek – zdaniem NIK – należy nadal dążyć do ograniczania zatrudniania w tej grupie pracowników.

Przeciętne wynagrodzenie osobowe w Poczcie Polskiej zwiększyło się z 2.635,5 zł w 2006 r. do 2.745,0 zł w 2007 r., a na 2008 r. zaplanowano 3.122,0 zł. Koszty zatrudnienia (wynagrodzenia osobowe wraz ze świadczeniami na rzecz pracowników) zwiększyły się z 3.768.422,4 tys. zł w 2006 r. do 3.968.340,6 tys. zł w 2007 r., a na 2008 r. zaplanowano je na 4.485.636,4 tys. zł.

Wysoki był poziom fluktuacji pracowników Poczty Polskiej. Występowała ona głównie w służbach eksploatacyjnych, w szczególności: ekspedycji i rozdzielni, listonoszy, służb obsługi klienta, kierowców transportu zaplecza pocztowego. W ocenie NIK znacząca fluktuacja w służbach eksploatacyjnych nie była korzystna, nie sprzyjała bowiem jakości i bezpieczeństwu świadczonych usług pocztowych, powodowała stałe szkolenie nowych pracowników i konieczność zapewnienia wzmożonego nadzoru nad ich pracą. Głównymi przyczynami wysokiej płynności kadr w badanym okresie były: ciężka, odpowiedzialna praca, niskie zarobki, odpowiedzialność materialna, brak możliwości awansu.

Przykładowo w skali Poczty Polskiej w 2006 r. ogólna liczba przyjęć pracowników wyniosła 42.239 osób (w tym 28.099 osób to przejścia wewnątrz Poczty, spowodowane głównie zmianami organizacyjnymi), a zwolnienia ogółem wyniosły 13.651 osób. Największa rotacja dotyczyła pracowników służb eksploatacyjnych, gdzie przyjęto 38.580 osób (w tym 25.464 osoby to przejścia wewnętrzne) a zwolniono 11.671 osób (85,5% ogólnej liczby zwolnień). Najwięcej umów o pracę - 5.373 (39,3% ogólnej liczby zwolnień) - rozwiązano za porozumieniem stron. Drugą przyczyną zwolnień były przejścia pracowników na emeryturę. W 2006 r. dotyczyło to 1.833 osób, co stanowiło 13,4% ogólnej liczby zwolnień. Z kolei w 2007 r. do pracy przyjęto 14.527 osób, a zwolniono 14.719, z tego w służbach eksploatacyjnych przyjęto 13.624 osoby (93,8% ogółu), a zwolniono 12.902 pracowników (87,6% ogółu). Za porozumieniem stron rozwiązano 5.491 (37,0%) umów o pracę, a z tytułu przejścia na emeryturę 1.732 (11,8%) umów.

- *W Oddziale Regionalnym w Bydgoszczy w 2006 r., przy przeciętnym zatrudnieniu ogółem 4.378 osób, przyjęto do pracy 812 osób, a zwolniono z pracy 1.172 osoby; w 2007 r., przy przeciętnym zatrudnieniu łącznie 4.896 osób, przyjęto 844 osoby i zwolniono 819 osób; a na dzień 30.09.2008 r., przy zatrudnieniu 4.835 osób, w okresie pierwszych trzech kwartałów przyjęto 556 osób i zwolniono 554 osoby. Największe zmiany wystąpiły w służbach eksploatacyjnych, w tym w grupach listonoszy miejskich i wiejskich oraz służbach obsługi klienta.*
- *W Oddziale Regionalnym w Krakowie w badanym okresie na 1.384 osoby przyjęte do pracy i 1.407 osób zwolnionych z pracy, pracownicy służb eksploatacyjnych stanowili odpowiednio 1.377 osób, tj. 99,5 % i 1.307 osób, tj. 92,9 %.*

W Poczcie Polskiej przeprowadzane były corocznie badania obciążenia pracą. Badania te, wysoce pracochłonne i czasochłonne, angażujące wielu pracowników, wykorzystywano przede wszystkim do planowania rozmieszczenia zasobów ludzkich, zmian w instrukcjach technologicznych, aktualizacji rejonów doręczeń. Nie analizowano jednak kosztów przeprowadzania badań nad obciążeniem pracą w powiązaniu z efektami wykorzystania wyników tych badań. Obciążenie pracą w jednostkach eksploatacyjnych Poczty Polskiej było zróżnicowane i nierównomierne, występowały przypadki zarówno znacznego przeciążenia pracą placówek pocztowych i poszczególnych stanowisk pracy, jak i niedociążenia. Przypadki wysokiego obciążenia pracą utrzymywały się także mimo stosowania *outsourcingu* i spadku ilości świadczonych usług. Wyniki badań obciążenia pracą z powodów m.in. ograniczeń finansowych, etatowych, organizacyjnych nie były w pełni wykorzystywane.

- *W Oddziale Rejonowym Wrocław –Województwo w 2006 r. obciążenie pracą poniżej 100 % stwierdzono w 54 urzędach pocztowych (na 81 jednostek), w tym poniżej 70% - w 11. Natomiast powyżej 100 % - w 27 jednostkach, a powyżej 120% - w 3 jednostkach. Badania przeprowadzone w 2007 r. w 78 urzędach wykazały, że obciążenie pracą poniżej 100 % występowało w 44 jednostkach (w tym poniżej 70% w 8), natomiast powyżej 100 % - w 33 (w tym powyżej 120% w 10). Znaczne było obciążenie pracą etatu listonosza. Wzrosła liczba rejonów, w których obciążenie etatu listonosza wynosiło powyżej 100%. W 2006 r. na 316 rejonów doręczeń wystąpiło 257 takich przypadków (81,3%), a w 2007 r. na 325 rejonów doręczeń - 286 (88,0%). Zmniejszyła się natomiast liczba rejonów, w których obciążenie etatu listonosza wynosiło powyżej 120%. W 2006 r. z 316 rejonów doręczeń dotyczyło to 164 (51,9%), a w 2007 r. z 325 rejonów doręczeń - 144 (44,3%) .*
- *Na terenie Oddziału Rejonowego w Koszalinie w 2007 r. obciążenie pracą poniżej 100% stwierdzono w 36 na 64 funkcjonujących placówek pocztowych (52,3%). Analiza badań obciążenia pracą w 18 placówkach wykazała, że w 6 urzędach pocztowych stwierdzono niski wskaźnik obciążenia pracą (od 47,1 do 84,7 %). Do dnia rozpoczęcia kontroli w placówkach tych nie dokonywano zmian organizacyjnych.*
- *W Węźle Ekspedycyjno-Rozdzielczym (WER) w Krakowie, jak wykazały badania przeprowadzone w październiku 2008 r., mimo wspomaganie działalności pracownikami firm zewnętrznymi i zauważalnego spadku ilości świadczonych usług, wskaźniki obciążenia pracą w dalszym ciągu pozostawały wysokie (122,4% - bez pracowników Agencji Pracy Tymczasowej i 110,9% - z pracownikami APT). W ocenie dyrektora WER, przy uwzględnieniu zatrudnienia z APT do pełnej obsady w WER brakowało 52,9 etatów.*

Nie bez zastrzeżeń przebiegało w badanym okresie planowanie i realizacja szkoleń pracowników. W 2006 r. koszty szkoleń zamknęły się kwotą 10.388,0 tys. zł, przy planie 33.121,6 tys. zł. Po raz pierwszy wyodrębniony plan kosztów szkoleń w Poczcie Polskiej został opracowany dopiero na rok 2007, w związku z wejściem w życie w maju 2007 r. „Instrukcji w sprawie rocznych i wieloletnich planów rzeczowo-finansowych Poczty Polskiej”. Plan ten w kwocie 19.831,4 tys. zł został wykonany w 94,3%. Na 2008 r. zaplanowano na szkolenia 23.737,3 tys. zł, z czego na pierwsze trzy kwartały – 13.844,8 tys. zł. Z tej kwoty wykorzystano jedynie 4.796,7 tys. zł (34,6%), bowiem realizacja szkoleń w pierwszych III kwartałach 2008 r. niekiedy znacząco, odbiegała od założeń planowych. Największe różnice pomiędzy planem a wykonaniem w pierwszych trzech kwartałach 2008 r. stwierdzono w pozycji „kursy zawodowe” – 0,01% wykonania planu, „szkolenia pracowników w zakresie wdrażania systemów informatycznych” – 15,3% wykonania planu.

- *W Oddziale Rejonowym w Sieradzu przeszkolono łącznie 1.470 pracowników na kursach zawodowych w zakresie profesjonalnej obsługi klienta oraz bezpieczeństwa osób szczególnie narażonych (listonosze, asystenci okienkowi), wydając na ten cel kwotę 189 tys. zł. Analiza potrzeb szkoleniowych Oddziału wykazała jednak, że szkoleniami tymi nie objęto 506 osób w 2006 r. oraz 153 osób w okresie trzech kwartałów 2008 r.*
- *W Oddziale Rejonowym w Zielonej Górze spośród pracowników „narażonych”, średnio ok. 40% takich szkoleń nie odbyło. W 2007 r. odbyły się jedynie 3 takie szkolenia, na których przeszkolono tylko 60 osób, a w 2008 r. nie przeszkolono żadnego pracownika, przy wymagającym takiego szkolenia 394 pracowników.*

W Poczcie Polskiej w badanym okresie brakowało kompleksowych rozwiązań w zakresie outsourcingu. Outsourcing w Poczcie Polskiej nie stanowił metody zarządzania, lecz był głównie sposobem na uzupełnienie braków kadrowych, zaspokojenie doraźnych potrzeb, był prowizorycznym rozwiązaniem problemów wymagających rozwiązań kompleksowych. Nie wypracowano kryteriów oceny potrzeb w zakresie outsourcingu, nie było też standardów w zakresie oceny potencjalnych usługodawców oraz zawieranych z nimi kontraktów. Podmioty zewnętrzne angażowane były do wykonywania zadań z wielu różnych dziedzin działalności pocztowej, co może grozić wpływem informacji na temat technologii świadczenia usług oraz obniżeniem parametrów jakościowych usług. Brakowało procedur mogących zapobiegać takim sytuacjom. W węzłach ekspedycyjno – rozdzielczych konieczność angażowania do pracy firm zewnętrznych w dużej mierze wynikała z braku wyposażenia tych jednostek w sprzęt i urządzenia do maszynowego rozdziału przesyłek. Skala korzystania z outsourcingu sprzyjać może powstawaniu układów korupcyjnych.

- *Z powodu braku infrastruktury technicznej do realizacji niektórych zadań Oddział Regionalny Centrum Logistyki w Poznaniu, był w pełni uzależniony od korzystania z usług jednej z firm transportowych, co znajdowało odzwierciedlenie w relatywnie wysokich kosztach outsourcingowanych zadań. Jak wykazała przeprowadzona przez Pocztę Polską analiza, zwrot nakładów inwestycyjnych, koniecznych do poniesienia na odbudowę bazy transportowej i zakup taboru samochodowego dla CL OR w Poznaniu, nastąpiłby po ok. 3,5 roku, zaś po tym okresie jego funkcjonowanie mogłoby być tańsze o około 30 mln zł rocznie.*

W badanym okresie koszty *outsourcingu* ogółem w Poczcie Polskiej systematycznie rosły (w 2008 r. planowane były w wysokości ponad dwukrotnie wyższej niż zostały wykonane w 2006 r.). W 2006 r. koszty *outsourcingu* ogółem wyniosły 21,7% usług obcych w Poczcie Polskiej, w 2007 r. wzrosły do 27,3% tych usług, a na 2008 r. zaplanowano je w wysokości 32,5% usług obcych. W kosztach *outsourcingu* ogółem dominowały koszty *outsourcingu* usług eksploatacyjnych. W przypadku Centrum Poczty koszty *outsourcingu* związane były z zatrudnianiem pracowników i firm zewnętrznych, w tym Agencji Pracy Tymczasowej (APT). Największy udział w kosztach *outsourcingu* miały koszty czynności ekspedycyjno – rozdzielczych, które w 2006 r. stanowiły 60,5%, w 2007 r. – 52,3%, a na 2008 r. ich udział zaplanowano na 76,3%. Nie zawsze też koszty zatrudniania pracowników obcych były niższe niż własnych. Przeprowadzona pod tym kątem analiza porównawcza (w zakresie dostarczania druków bezadresowych) wykazała, że w przypadku 6 z 13 Oddziałów Regionalnych średniomiesięczne koszty zatrudnienia pracowników obcych były wyższe niż koszty zatrudnienia pracowników własnych (od 1,7% w Oddziale w Poznaniu do 43,7% w Oddziale w Bydgoszczy), co w ocenie NIK uznać należy za niegospodarne. W Oddziałach Regionalnych wystę-

powało również duże zróżnicowanie wysokości stawek za roboczogodziny dla firm zewnętrznych. Najniższe stawki odnotowano w Oddziale w Katowicach - 7,20 zł i Oddziale w Białymstoku – 8,52 zł, najwyższe natomiast w Oddziale w Poznaniu – 14,07 zł i Oddziale w Krakowie – 14,02 zł, Po części różnice te wynikały z sytuacji na danym rynku lokalnym i wyłaniania kontrahentów w drodze procedur przetargowych

3.2.6. Bezpieczeństwo obrotu pocztowego

Przeprowadzone oględziny 85 placówek pocztowych (72 urzędów pocztowych i filii oraz 13 agencji pocztowych), na terenie działania 17 skontrolowanych Oddziałów Rejonowych Centrum Poczty (po 5 placówek w każdym rejonie), w pod kątem bezpieczeństwa placówek pocztowych, pracowników i obrotu pocztowego oraz przeciwdziałania ujemnym przejawom i sprzeniewierzeniom pieniężnym wykazały, że większość skontrolowanych placówek posiadała stosowne zabezpieczenia, m. in. objęta była systemem dozoru elektronicznego i stosowała się do instrukcji dotyczącej bezpieczeństwa obrotu pocztowego i wartości pieniężnych. Niemniej różnego rodzaju nieprawidłowości wystąpiły w 11 oddziałach rejonowych (brak zabezpieczenia obiektów i stanowisk pracy oraz bezpieczeństwa obrotu pocztowego i wartości pieniężnych).

Braki w sposobie zabezpieczenia placówek pocztowych przed dostępem osób nieuprawnionych i stosowaniu monitoringu zewnętrznego i wewnętrznego – stosownie do wymogów określonych w § 15 Instrukcji technologicznej Poczty Polskiej - odnotowano w 15 placówkach pocztowych na terenie działania 5 oddziałów rejonowych, tj. w Opolu, Toruniu, Sieradzu oraz w Oddziałach Warszawa – Południe i Wrocław – Województwo.

- *W CP Oddziale Rejonowym w Opolu brak było prawidłowego zabezpieczenia przed włamaniem w filii urzędu pocztowego zlokalizowanej w jednym z Centrów Handlowych Drzwi prowadzące do placówki (wykonane ze sklejki) nie posiadały wzmocnień i odpowiednich zamków uniemożliwiających ich wyważenie lub wypchnięcie. Brak było także sygnalizacji alarmowej i urządzeń monitoringu wewnętrznego i zewnętrznego. Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że nie miał wpływu na decyzję o dopuszczeniu placówki do eksploatacji, gdyż należało to do kompetencji Centrum Infrastruktury i Centrum Zarządzania Bezpieczeństwem Oddziału Regionalnego w Katowicach.*
- *W CP Oddziale Rejonowym w Toruniu w jednej ze skontrolowanych placówek nie zainstalowano żadnej instalacji alarmowej, nieczynny był także monitoring wewnętrzny. Znajdowała się tam jedynie atrapa kamery, nie połączona z żadnym urządzeniem rejestrującym.*
- *W CP Oddziale Rejonowym Wrocław – Województwo tylko jeden z 4 skontrolowanych urzędów posiadał sprawny monitoring zewnętrzny i wewnętrzny. W jednym urzędzie pocztowym nie uruchomiono zamontowanego monitoringu wewnętrznego z racji braku jego podłączenia. Dwa kolejne urzędy w ogóle nie były wyposażone w monitoring.*

Nieprawidłowe przechowywanie oraz przenoszenie środków pieniężnych i przesyłek, w sposób uchylający Instrukcji technologicznej II.P.8 Poczty Polskiej ujawniono w 9 urzędach pocztowych na terenie działania 4 oddziałów rejonowych.

- *W CP Oddziale Rejonowym w Olsztynie w trakcie oględzin jednego z urzędów pocztowych ustalono, że przed odprowadzeniem pieniędzy do kasy głównej były one przechowywane*

w szufladach biurek, chociaż na terenie placówki, od ponad miesiąca, znajdowały się metalowe sejfy kasjerskie, które wymagały jedynie zamontowania.

- *W CP Oddziale Rejonowym Wrocław – Województwo nie zostało zachowane bezpieczeństwo przesyłek. Listonosze przekraczali dozwolony limit przenoszenia środków pieniężnych. Dopuszczano do doręczania przesyłek poleconych osobom zatrudnianym na umowę zlecenie. Na próbie 16 dni ustalono, że w 8 przypadkach listonosze pobrali o tej samej godzinie dwie zaliczki, których suma była wyższa od dozwolonego limitu przenoszenia środków pieniężnych łącznie o 55,5 tys. zł, a ponadto w 2 przypadkach naczelnik urzędu pocztowego nie przedłożyła dokumentów, umożliwiających weryfikację godzin pobrania zaliczek w przypadku przekroczenia limitu o 4,1 tys. zł. NIK zgłosiła też zastrzeżenia do składowania, w ciągach komunikacyjnych placówek pocztowych, paczek czekających na odsyłkę oraz otrzymanych do doręczenia. Przykładowo w jednym z urzędów pocztowych część paczek składowanych było w pomieszczeniu ekspedycji a część na korytarzu.*

W 11 urzędach pocztowych na terenie działania 5 oddziałów rejonowych występowały braki w wyposażeniu w gaśnice, posiadające aktualne świadectwa legalizacji. Stanowiło to naruszenie postanowień § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 kwietnia 2006 r.³⁴.

- *W CP Oddziale Rejonowym w Gdyni w jednej placówce pocztowej brak było zalegalizowanych gaśnic przeciwpożarowych, a w Oddziale Rejonowym w Sieradzu, znajdujące się w urzędach pocztowych gaśnice proszkowe nie posiadały aktualnych badań w zakresie terminu ich przydatności do użycia. Stosowne badania techniczne wszystkich urzędów gaśniczych na terenie działania CP ORJ zostały zlecone i wykonane w trakcie kontroli NIK. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono również w Oddziałach Rejonowych Wrocław-Miasto, w Lesznie i Toruniu.*

W 5 urzędach pocztowych na terenie działania 3 oddziałów rejonowych stwierdzono niesprawność sygnalizacji napadowej lub niedopełnienie obowiązków przez odpowiedzialne służby przy kontrolnej próbie jej uruchomienia. Dotyczyło to Oddziałów w Toruniu, Krakowie – Miasto i Wrocławiu – Miasto.

- *W ORJ Toruń w jednej placówce przy próbie uruchomienia instalacji alarmowej przyciskiem antynapadowym, pracownicy Centrum Usług Koncesjonowanych zareagowali dopiero po upływie 24 minut od uruchomienia alarmu. Powyższe tłumaczono m. in. roztargnieniem pracowników. Spóźniona także była reakcja stacji monitorowania alarmów w 3 z 5 skontrolowanych urzędów pocztowych w Oddziale Rejonowym w Krakowie.*

Niedopełnianie obowiązku przeprowadzania kontroli prawidłowości doręczania kwot przekazów w ilościach wymaganych Instrukcją o przekazach pocztowych w obrocie krajowym ujawniono w 8 urzędach pocztowych na terenie działania 2 oddziałów rejonowych.

- *W CP Oddziale Rejonowym w Kielcach, obowiązku przeprowadzenia odpowiedniej ilości kontroli nie dopełnili naczelnicy 4 urzędów (Bliżyn, Mirzec, Skarżysko Kamienna nr 5 i Starchowice nr 5).*
- *W CP Oddziale Rejonowym Wrocław – Województwo w 4 skontrolowanych urzędach pocztowych nie prowadzono lub nie posiadano stosownego udokumentowania prowadzenia 2 razy w miesiącu kontroli warunków przechowywania i stanu zabezpieczenia przesyłek i przekazów. Kontrole w UP Żmigród przeprowadzane były raz w miesiącu, natomiast liczba kontroli prze-*

³⁴ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. z 2006 r. Nr 80, poz. 563).

prowadzonych w czasie 3 kontrolowanych lat w UP Oborniki Śląskie wynosiła tylko 6, a w UP Święta Katarzyna – 12.

Kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa obrotu przesyłek pocztowych miały węzły ekspedycyjno - rozdzielcze (WER). Kontrola 8 z 14 funkcjonujących WER wykazała ogólnie dobry stan zabezpieczenia terenów, jak i położonych na nich budynków technologicznych i technicznych. Większość powierzchni i czynności, do których dostęp mieli pracownicy firm zewnętrznych, objętych było monitoringiem. System tych zabezpieczeń nie był jednak w pełni szczelny z uwagi na braki w wyposażeniu, wadliwość przyjętych rozwiązań, bądź niesprawność sprzętu. Nieprawidłowości z tego zakresu ujawniono w 6 węzłach, zlokalizowanych w Komornikach (woj. wielkopolskie), Krakowie, Łodzi, Szczecinie, Zabrze i we Wrocławiu.

- *W jednym ze skontrolowanych Węzłów Ekspedycyjno-Rozdzielczych wejście na jego teren schodami od strony ulicy, w tym na poziom estakady, gdzie dokonywany był załadunek i rozładunek przesyłek nie było strzeżone. Istniała możliwość swobodnego przemieszczania się pomiędzy poszczególnymi działami operacyjnymi (recepcja, ekspedycja, rozdzielnia paczek, dział przesyłek listowych), w których przebywały osoby nieposiadające identyfikatorów. System kamer zamontowanych w WER nie obejmował pomieszczeń dwóch wind towarowych, którymi odbywał się transport przesyłek między biurem ekspedycji i halą wagonową, a działami recepcji, ekspedycji, przesyłek listowych, rozdzielni paczek. System ten nie obejmował także ekspedycji, gdzie dokonywany był rozładunek i załadunek przesyłek pocztowych. Potwierdzeniem braku prawidłowych zabezpieczeń była odnotowana w kontrolowanym okresie próba kradzieży materiału pocztowego przez dwóch pracowników agencji pracy tymczasowej pracujących przy rozładunku i wyladunku materiału pocztowego.*
- *W innym skontrolowanym Węzle Ekspedycyjno-Rozdzielczym nie zapewniono bezpieczeństwa obrotu ładunku pocztowego w części stanowisk hali terminala WER, przeznaczonych do opracowywania przesyłek rejestrowanych i wartościowych. Nie zainstalowano bowiem w tych miejscach zakupionego sprzętu monitoringu wizyjnego o wartości 19,6 tys. zł, pozostającego w magazynie.*

Duże nadzieje na poprawę bezpieczeństwa obrotu przesyłek pocztowych wiązano z wdrożeniem w węzłach ekspedycyjno – rozdzielczych Zintegrowanego Systemu Teleinformatycznego, który dawałby m. in. możliwość śledzenia przesyłek na różnych etapach ich biegu. Wystąpiły jednak opóźnienia w jego wdrażaniu z powodu przewlekłej realizacji Strategii Informatyzacji Poczty Polskiej i w związku z tym był on wykorzystywany w ograniczonym zakresie. Różnego rodzaju braki wystąpiły w 4 węzłach (w Komornikach, w Warszawie, w Zabrzu, we Wrocławiu).

- *W Węzle Ekspedycyjno-Rozdzielczym w Komornikach do końca 2008 r. nie wdrożono w pełni Zintegrowanego Systemu Teleinformatycznego. Tym samym uniemożliwione było dysponowanie bieżącą i pełną informacją o obrocie przesyłek oraz utrudnione monitorowanie całego obrotu pocztowego. Nie było ponadto możliwości automatycznego włączania danych z systemu ZST do wykorzystywanego programu komputerowego PACZ 11.*
- *W Węzle Ekspedycyjno-Rozdzielczym w Warszawie Zintegrowany System Teleinformatyczny w stopniu zadowalającym (65 – 70 %) wykorzystywany był tylko do śledzenia ruchu paczki na terenie WER oraz tworzenia ładunków paczkowych do kursów. Automatyczny rozdział paczek i weryfikację otrzymanych ładunków wykorzystywano w ok. 5 %, a pozostałe funkcje ZST (np. tworzenie sumariuszy, rejestracja ruchu pojazdów, obsługa masowych nadawców, opakowania zbiorcze) nie były w ogóle wykorzystywane.*

Nieprawidłowości w zakresie zabezpieczenia obiektów i związane z bezpieczeństwem obrotu pocztowego miały bezpośredni wpływ na kształtowanie się w Poczcie Polskiej tzw. ogólnego wskaźnika ujemnych przejawów w służbie pocztowej (braku zawartości, zaginięcia, uszkodzenia, opóźnienia przesyłek pocztowych oraz zniekształcenia ich treści, opóźnienia i niedoręczenia telegramów pocztowych) Ponadto niezapewnienie bezpieczeństwa przesyłek pocztowych potencjalnie sprzyjało tworzeniu korupcyjnego mechanizmu postępowania.

W latach 2006 - 2007 oraz do połowy 2008 r. wystąpiły w tym zakresie niekorzystne tendencje. Wpływały one ujemnie na jakość świadczonych usług oraz wizerunek Przedsiębiorstwa. Wskaźnik tzw. *ujemnych przejawów*³⁵ ulegał bowiem stopniowemu pogorszeniu, co należy ocenić negatywnie. W I półroczu 2008 r. wyniósł on 7,92 i w stosunku do porównywalnego I półrocza 2007 r. (7,24) pogorszył się o 0,68 punktu, natomiast w stosunku do I półrocza 2006 r. (6,10) pogorszył się o 1,82 punktu. Z kolei w 2007 r. w stosunku do 2006 r. liczba uznanych przez Poczta Polską przypadków ujemnych przejawów wzrosła z 41,1 tys. szt. do 49,4 tys. szt. (o 17%), a kwota odszkodowań przyznanych z powyższych tytułów wzrosła z 4,2 mln zł do 5,5 mln zł (o 22,8%). W 2008 r. do końca września liczba tych niekorzystnych przejawów wynosiła 43,9 tys. szt. (odpowiednio 106,8% przypadków z 2006 r. i 89,0% z 2007 r.), a kwota przyznanych odszkodowań – 4,3 mln zł (odpowiednio 102,5% kwoty odszkodowań z 2006 r. i 79,1% z 2007 r.), co z punktu widzenia gospodarności ocenić należy negatywnie. W Centrum Poczty Polskiej i jednostkach mu podległych wystąpiły zjawiska niekorzystne, polegające na wzroście:

- liczby ubytków lub uszkodzeń przesyłek w obrocie krajowym z 2.692 w 2006 r. do 3.417 w 2007 r., tj. o 26,9% oraz w obrocie zagranicznym z 1.136 do 1.279, tj. o 12,6%,
- liczby zaginięć przesyłek w obrocie krajowym z 30,5 tys. szt. w 2006 r. do 38,3 tys. szt. w 2007 r., tj. o 25,7%, przy jednoczesnym wzroście wysokości przyznanych odszkodowań z 4,2 mln zł do 5,4 mln zł, tj. o 29,5% więcej,
- sprzeniewierzeń w usługach pieniężnych w 2008 r. na łączną kwotę 491,6 tys. zł, co stanowiło 62,6% wszystkich kwot sprzeniewierzeń z 2007 r. Skutkowało to przyznaniem 415 odszkodowań na kwotę 346,1 tys. zł (163,9% kwot odszkodowań z 2007 r.),
- przywłaszczeń w grupie sprzeniewierzeń w innych usługach z 56,5 tys. zł w 2007 r. do 174,8 tys. zł w I półroczu 2008 r. (o 209,2%).

Zwraca przy tym uwagę niewielka liczba ujawnionych sprawców powstania ujemnych przejawów. W 2006 r. na stwierdzonych 3.828 przypadków ubytków, uszkodzeń przesyłek oraz 37.324 zaginięć przesyłek, wykryto jedynie 204 sprawców, w 2007 r. na 4.693 ubytki i uszkodzenia przesyłek oraz 44.694 zaginięcia ujawniono 325 sprawców, a w I półroczu 2008 r. na 2.862 ubytki i uszkodzenia oraz na 27.122 zaginięcia wykryto tylko 27 sprawców nadużyć. Stwarza to poczucie bezkarności u osób dopuszczających się takich czynów.

- *W CP Oddziale Regionalnym w Bydgoszczy i jednostkach mu podległych w kontrolowanym okresie rosła ilość przypadków ubytku, uszkodzenia i zaginięcia przesyłek pocztowych. Wzrosła ona z 1.177 w 2006 r. do 1.446 w 2008 r. (I – III kwartały). W związku z powyższymi zda-*

³⁵ Liczba nieprawidłowości przypadająca na każde 100 tys. wykonanych usług.

rzeniami wypłacono odszkodowania w łącznej wysokości 371,2 tys. zł. (w 2006 r. – 104,2 tys. zł., w 2007 r. – 132,6 tys. zł. za 3 kwartały 2008 r. – 134,4 tys. zł). Niepokojącym jest fakt, że nie wykryto żadnego ze sprawców stwierdzonych ujemnych przejawów obrotu pocztowego.

- *W CP Oddziale Regionalnym w Krakowie i jednostkach mu podległych w badanym okresie w ruchu krajowym i zagranicznym liczba stwierdzonych przypadków ubytków lub uszkodzeń przesyłek i paczek wyniosła ogółem 906, zaginięć przesyłek ogółem 8.500. Przyznano z tego tytułu 948,6 tys. zł odszkodowań. Wykryto tylko jednego sprawcę takich zachowań.*
- *W CP Oddziale Regionalnym we Wrocławiu i jednostkach mu podległych nastąpił wzrost wskaźnika „ujemnych przejawów” zarówno w obrocie pocztowym z 10,56 w 2006 r. do 14,66 w III kwartale 2008 r., tj. o 4,1 punkty, jak i w obrocie gotówkowym, bo z 0,36 w 2006 r., poprzez 0,44 w 2007 r., do 1,04 w III kwartale 2008 r. W ocenie Izby wzrost wskaźnika może być spowodowany zerową wykrywalnością sprawców ubytku, uszkodzenia czy zaginięcia przesyłek w obrocie. Wartość przyznanych odszkodowań w obrocie pocztowym wzrosła z 324,8 tys. zł w 2006 r. do 443,6 tys. zł w 2007 r., tj. o 36,6%, natomiast za III kwartały 2008 r. (374,7 tys. zł) była wyższa niż w całym 2006 r. o 15,3%.*

W ocenie NIK jedną z przyczyn wykazanych nieprawidłowości w zakresie występowania ujemnych przejawów była słabość sprawowania kontroli funkcjonalnej.

3.2.7. Informatyzacja usług pocztowych

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność związaną z informatyzacją Poczty Polskiej. Przy wdrażaniu poszczególnych systemów występowało wiele uchybień i nieprawidłowości. W szczególności dotyczyły one przewlekłości wdrażania systemów, niezapewnienia ich bezpieczeństwa, a także nienależytego zabezpieczenia w umowach interesów Poczty. Natomiast pozytywnie z nieprawidłowościami NIK ocenia funkcjonowanie Centrum Informatyki (CIT) w ramach Poczty Polskiej.

Centrum w badanym okresie realizowało szereg zadań, między innymi w zakresie: strategii informatyzacji Poczty Polskiej, inwestycji informatycznych, zarządzania infrastrukturą teleinformatyczną, zapewnienia ciągłości jej działania oraz dostępności i funkcjonalności systemów informatycznych. W ocenie NIK przy realizacji tych zadań popełniono błędy i niedociągnięcia. Opóźniona była realizacja, opracowanej w maju 2004 r., strategii informatyzacji Poczty na lata 2004 – 2006. Za jej wykonanie odpowiadał dyrektor CIT. Opóźnienia te wynikały głównie z braku standaryzacji procesów technologicznych oraz ze względu na dokonywanie ciągłych zmian logistyki pocztowej i organizacji funkcjonowania Poczty Polskiej. Informatyzacja (po powołaniu w 2005 r. CIT) miała zakończyć się w latach 2007 - 2010, tymczasem przewlekła realizacja wielu przedsięwzięć strategii skutkuje, tym że zakończenie budowy Zintegrowanego Systemu Informatycznego nastąpi w bliżej nieokreślonym terminie.

W tej sytuacji pogorszeniu uległ stopień zinformatygowania placówek pocztowych posiadanych i eksploatowanych, liczony jako liczba placówek zinformatygowanych do liczby placówek ogółem, odpowiednio z 92,7% na koniec 2006 r. do 90,1% na koniec 2007 r. i z 93,5% do 90,7%. Spowodowane było to wzrostem w 2007r w stosunku do 2006 r. liczby placówek niezinformatygowanych i to zarówno posiadanych, jak i eksploatowanych, odpowiednio z 550 do 836 i z 467 do 750. Na koniec 2007 r. Poczta Polska posiadała i eksploatowała

odpowiednio: 1.227 i 943 okienek pocztowych niezinformatyzowanych, tj. o 62 i o 43 więcej niż na koniec 2006 r. (odpowiednio: 1.165 i 901). Ponadto zmniejszył się stopień wykorzystania eksploatowanych (posiadanych i dzierżawionych) łączy stałych, łączy ISDN i łączy analogowych do sieci WAN Poczty, odpowiednio ze 100,0% na koniec 2006 r. do 99,8% na koniec 2007 r. i z 99,9% do 95,1% oraz z 99,6% do 97,8% i to przy wzroście liczby tych łączy (z wyjątkiem łączy analogowych). Pozytywnie natomiast ocenić należy wzrost liczby eksploatowanych komputerów stacjonarnych z 42,4 tys. szt. na koniec 2006 r. do 46,3 tys. szt. na koniec 2007 r. (o 9,4%), a przenośnych z 1,9 tys. szt. na koniec 2006 r. do 3,0 tys. szt. na koniec 2007 r. (o 57,3%). Poprawił się stopień wykorzystania tych urządzeń: dla komputerów stacjonarnych z 93,3% do 95,8% (o 2,5 pkt. procentowego) a dla komputerów przenośnych odpowiednio z 94,9% do 96,7% (o 1,8 pkt. procentowego).

Niewystarczające było bezpieczeństwo funkcjonujących systemów informatycznych, za zapewnienie, którego odpowiedzialność ponosił Dyrektor Generalny Poczty Polskiej. Dopiero pod koniec III kwartału 2007 r. opracowany został podstawowy dokument (zarządzenie nr 115 Dyrektora Generalnego z 11 września 2007 r.) normujący tę sferę działalności Poczty, tj. polityka bezpieczeństwa informatycznego (PBI). Ustalone zasady bezpieczeństwa systemów informatycznych nie zostały jeszcze w pełni wdrożone. Gestorzy systemów informatycznych nie dokonali bowiem kategoryzacji funkcjonujących i wdrażanych systemów informatycznych. Ponadto Centrum Zarządzania Bezpieczeństwem Poczty i CIT nie opracowały zasad i harmonogramu wdrażania PBI oraz stosownych wytycznych. Zauważyć też należy, że duża ilość punktów styku sieci WAN z Internetem i wykorzystywanie Internetu do celów prywatnych zwiększa ryzyko ataków na sieci informatyczne, a także generuje wysokie koszty eksploatacji systemów informatycznych. Fakty te znalazły także odzwierciedlenie w ustaleniach audytu wewnętrznego, przeprowadzonego na przełomie lat 2007 - 2008. Wewnętrzny audyt wykazał ponadto nieprzestrzeganie procedur w zakresie aktualizacji dostępu do danych i aplikacji z powodu nie docierania do CIT informacji o zwolnieniu pracowników oraz ograniczone wykonywanie kontroli przez CIT w jednostkach organizacyjnych Poczty.

NIK negatywnie ocenia zdolność absorbowania środków finansowych na informatyzację Poczty. W badanym okresie zrealizowano tylko 35,6% planowanych nakładów inwestycyjnych i 24,0% planowanych kosztów towarzyszących inwestycjom. Jednocześnie nieterminowo przebiegała realizacja niektórych przedsięwzięć informatycznych.

- *Stopień wykorzystania środków finansowych w odniesieniu do badanych przedsięwzięć wahał się od 31,9% (dla umowy na świadczenie usług finansowych) do 97,0% (dla umowy na udostępnienie mocy obliczeniowej). Spośród czterech badanych inwestycji informatycznych, których termin zakończenia upłynął przed końcem stycznia 2009 r., trzy nie zostały zrealizowane w terminie, a opóźnienia wahały się od 3,5 do 7 miesięcy. Natomiast opóźnienia w realizacji głównych przedsięwzięć informatycznych realizowanych w badanym okresie, tj. wdrożenia wspomagającego sieć sprzedaży systemu e-Poczta, logistycznego systemu ZST i systemu finansowo-księgowego „Mrówka”, na dzień zakończenia kontroli (31 stycznia 2009 r.), w stosunku do terminów pierwotnych, wyniosły odpowiednio: 6, 13 i 7 miesięcy. Ponadto tylko dla jednego z tych systemów (ZST) uzgodniono nowy termin zakończenia do 14 grudnia 2009 r. Dla pozostałych dwóch ww. systemów upłynęły terminy obowiązywania umów na ich wdrożenie – dla systemu e-Poczta z dniem 6 października 2008 r., a dla systemu „Mrówka” z dniem*

20 czerwca 2008 r.

Nieprawidłowości ujawniono też w fazie udzielania zamówień publicznych. Występowały one w 7 umowach (z 10 zbadanych) zawartych na kwotę 251,7 mln zł (42,9% wartości skontrolowanych). Umowy z jedną z firm zawarto bowiem w trybie szczególnym (art. 136 ust. 1 w związku z art. 132 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo zamówień publicznych) zamiast na zasadach ogólnych³⁶.

NIK negatywnie ocenia nienależyte zabezpieczenie interesu Poczty w umowach dotyczących jej informatyzowania (niekorzystne regulacje dotyczące płatności, naruszenie regulacji odnoszących się do udzielania zamówień dodatkowych, nieprecyzyjne postanowienia umów). Skutkowało to dodatkowymi wydatkami obciążającymi Poczte:

- *W umowie z 6 lipca 2005 r.), dotyczącej dostawy i wdrożenia scentralizowanego systemu okienkowego e-Poczta, nieprecyzyjnie określono funkcjonalności, jakie system ten powinien posiadać, co doprowadziło do niemożności zakończenia etapu pilotażowego wdrożenia tego systemu w Rejonie Poznań - Miasto. Niekorzystny był także zapis zobowiązujący Poczte do zapłaty 75% wynagrodzenia za dostarczenie licencji, tuż po podpisaniu przedmiotowej umowy w sytuacji, gdy w umowie tej nie określono terminu dostawy systemu e-Poczta. W efekcie nieogospodarne NIK uznaje zapłacenie ww. wynagrodzenia w końcu sierpnia 2005r. za dostarczoną licencję systemu, w sytuacji, gdy system ten zainstalowany został dopiero w styczniu 2007 r. i to w dodatku na podstawie innej umowy (z 2 października 2006 r.),*
- *Umową z 12 grudnia 2006 r. umożliwiono Zespołowi Sterującemu udzielanie dodatkowych zamówień do kwoty 31,0 mln zł brutto, bez udzielenia jego członkom pełnomocnictw do wykonywania tych czynności, wymaganych uregulowaniami §§ 22 i 23 Statutu Poczty. Do dnia zakończenia kontroli (30 stycznia 2009 r.) udzielono w ten sposób zamówień na łączną kwotę 3,5 mln zł (11,7% limitu), w tym na kwotę 3,1 mln zł na zasadach szczególnych.*

Stwierdzono, że Poczta nie wywiązywała się lub wywiązywała się nieterminowo ze swoich zobowiązań, co skutkowało opóźnieniami w realizacji umów z jej winy.

- *W ramach umowy z 15 grudnia 2005 r., dotyczącej wdrażania Zintegrowanego Systemu Teleinformatycznego (ZST - WiemPost), Poczta nie przygotowała na czas lokalizacji docelowych pod wszystkie węzły ekspedycyjno-rozdzielcze, co spowolniło proces instalacji i wdrażania tego systemu. Powoduje to konieczność przeprowadzenia tego procesu dwukrotnie: raz w lokalizacji tymczasowej, a drugi raz w lokalizacji docelowej.*
- *W ramach umowy z 6 lipca 2005 r. Poczta nie wywiązała się ze zobowiązania zainstalowania, uruchomienia i skonfigurowania infrastruktury techniczno-systemowej Centralnego Ośrodka Przetwarzania Danych (COPD), niezbędnej do instalacji, parametryzacji i wdrożenia systemu e-Poczta. Wynikało to stąd, iż Poczta nie przeprowadziła skutecznie postępowania w zakresie udzielenia zamówienia na dostawę, instalację i konfigurację dostarczonego sprzętu oraz oprogramowania dla potrzeb budowy tego ośrodka. Pierwotnie Poczta zamierzała zlecić wdrażanie tego systemu informatycznego wraz ze stworzeniem Centralnego Ośrodka Przetwarzania Danych (COPD) spółce zależnej. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych zezwolił na zlecenie tejże spółce, w trybie z wolnej ręki, jedynie wdrożenia przedmiotowego systemu. Natomiast stworzenie COPD miało nastąpić na ogólnych zasadach ustawy Prawo zamówień publicznych. Poczta nie zdołała jednak spełnić tego warunku. W konsekwencji Poczta podjęła decyzję o wynajęciu mocy obliczeniowej Ośrodka Przetwarzania Danych (OPD) i w rezultacie to uczyniła, zlecając tę czynność ww. spółce zależnej, co faktycznie stanowiło realizację pierwotnego rozwiązania, na które Prezes Urzędu Zamówień Publicznych nie wyraził zgody.*

³⁶ Taki też pogląd wyraził Departament Prawny Urzędu Zamówień Publicznych w piśmie z 14 września 2006 r. (znak: UZP/DP/OMDY/111284/25434/06).

Jako niezgodne z przepisami ustawy o rachunkowości NIK ocenia zaewidencjonowanie wydatków związanych z realizacją umowy z 2 października 2006 r. (dot. udostępnienia mocy obliczeniowej OPD).

- *Ustalono, że z wydanej kwoty 12.504,6 tys. zł niezgodnie z ustawą o rachunkowości, zaewidencjonowano 8.991,1 tys. zł. Wydatki te ponoszono bowiem na inwestycje niezakończone (system e-Poczta wraz z podsystemami: Handel, Prenumerata, Centralna Komórka Przelewów, Moduł Kontroli Przekazów oraz Moduł Bankowości Pocztovej). Pozostała kwota zaewidencjonowana została jako wydatki bieżące (koszty), zamiast jako wartości niematerialne i prawne.*

Nie naliczono i nie egzekwowano kar umownych za nieterminową realizację przez wykonawców świadczeń umownych, za co odpowiedzialny był główny księgowy Poczty Polskiej. Nie naliczono kar dla jednej ze spółek zależnych za opóźnioną dostawę systemu e Poczta. Podobnie było w przypadku nieterminowej realizacji prac programistycznych w ramach umowy z 12 grudnia 2006 r. Zwłoka w wykonaniu tych prac wahała się od 1 dnia do 377 dni. Oszacowana w toku kontroli wysokość kar umownych z tytułu nieterminowego wykonywania świadczeń przez wykonawców powinna była wynieść 1.048,0 tys. zł. Kontrola wykazała funkcjonowanie na Poczcie systemów informatycznych nieadekwatnych do zapisanych w umowach wdrożeniowych. Takie systemy jak e-Poczta i „Mrówka” w trakcie kontroli funkcjonowały w wersjach zainstalowanych na podstawie umów rozwojowych, pomimo iż nie zakończono jeszcze ich wdrażania w wersjach, wynikających z umów wdrożeniowych. Stwarza to – zdaniem NIK – zagrożenie dla rozliczenia się z realizacji umów wdrożeniowych. Sytuacja taka zaistniała już w przypadku systemu e-Poczta. Ponadto w wyniku przewlekłości procesów negocjacyjnych oraz uzgadniania treści aneksów do umów z zakresu informatyzacji Poczty, dopuszczono do upływu terminu obowiązywania umów na wdrożenie systemu e Poczta z 6 lipca 2005r. systemu „Mrówka” z 26 września 2005 r., a także umowy na udostępnienie mocy obliczeniowej z 2 października 2006 r.

Przewlekłe było wdrażanie rekomendacji wynikających z przeprowadzanych w latach 2006 - 2008 audytów wewnętrznych, dotyczących między innymi informatyzacji Poczty.

- *Audyt wewnętrzny w czerwcu 2008 r. wskazywał na konieczność podjęcia decyzji mających na celu przyspieszenie zakończenia wprowadzania danych do Informatycznego Systemu Zarządzania Nieruchomościami (ISZN), w celu osiągnięcia przez niego pełnej funkcjonalności, gdyż po odbiorze tego systemu nastąpiło zahamowanie tempa wprowadzania danych. Wtedy też zwrócono uwagę na brak reakcji na rekomendowaną wcześniej, bo w 2007 r., konieczność skomunikowania (integracji) tego systemu z systemem finansowo-księgowym („Mrówka”). Wzmiankowane mankamenty uniemożliwiały osiągnięcie jego pełnej funkcjonalności. Dopiero w czerwcu 2008 r. podjęto decyzję o włączeniu przedmiotowego systemu do modułu analitycznego (MAN) w planowanej hurtowni danych. Zdaniem NIK wydatkowanie do kwietnia 2006 r. kwoty 13,2 mln zł na wytworzenie i wdrożenie ISZN było zatem przedwczesne i przez to nieefektywne.*
- *Rekomendowane w czerwcu 2007 r. rozpoczęcie świadczenia usług przy pomocy programu „WIRKA” (wirtualna karta pocztowa) lub uznanie go za bezużyteczny dla Poczty, nie doczekało się rozstrzygnięcia do dnia zakończenia kontroli NIK, co należy ocenić negatywnie, zważywszy, iż na ten program wydatkowano już 485,6 tys. zł. Dopiero w grudniu 2008 r. zdecydowano się na zlecenie jednostce zewnętrznej (Instytutowi Łączności w Warszawie) wykonania analizy ekonomicznej i funkcjonalnej przedsięwzięcia, realizowanego przy pomocy programu „WIRKA”.*

NIK uznaje za niekorzystne dla Poczty powierzenie spółce, w której Poczta posiadała udziały (51%) zarządzania przedsięwzięciami z zakresu informatyzacji (mającymi między innymi na celu: wytwarzanie, wdrażanie, administrowanie, serwisowanie systemów informatycznych wspierających funkcjonowanie operatora) bez uzależnienia wynagrodzenia za tę usługę od stopnia realizacji umowy oraz bez umieszczenia w umowie zapisów dających możliwość dochodzenia kar umownych. W niektórych umowach przewidziano nawet wypłacanie części wynagrodzenia za zarządzanie przedsięwzięciami umownymi, tuż po zawarciu umowy, w formie zaliczek.

- *Na podstawie umowy z 12 grudnia 2006 r., ww. spółce wypłacono całą kwotę z tytułu wynagrodzenia za zarządzanie, z czego 50% w ciągu 30 dni od podpisania umowy, a pozostałą kwotę w 18 miesięcznych ratach, pomimo iż wykonawca nie wykonał jeszcze całości świadczeń umownych, a niektóre zadania wykonane zostały z opóźnieniem w stosunku do terminów umownych.*
- *Na podstawie umowy z 6 lipca 2005r. tej samej firmie wypłacono pełne wynagrodzenie za zarządzanie przedsięwzięciem, w tym 10% zaliczkę i pozostałą kwotę w 19 miesięcznych ratach, pomimo iż do dnia obowiązywania umowy (6 października 2008 r.), a nawet do zakończenia kontroli NIK, system informatyczny e-Poczta został wdrożony tylko pilotażowo i to w 110, zamiast 125 placówkach Poczty. Zwrócenia uwagi wymaga też fakt, że w pilotażu nie wdrożono wszystkich funkcjonalności systemu, przewidzianych w przedmiotowej umowie (dla wersji podstawowej).*
- *Jedynie w 2 umowach z 28 listopada 2006 r. i z 12 lutego 2007 r. do 30 września 2008 r. nie wypłacono całości wynagrodzenia umownego za zarządzanie przedsięwzięciami, bo uczyniono to odpowiednio w 60,4% i 85,5%. Niemniej, w przypadku ostatniej z wymienionych umów uwagę zwraca fakt wyprzedzającej wypłaty wynagrodzenia za zarządzanie w stosunku do upływu czasu jej obowiązywania. Wypłacone do 30 września 2008r wynagrodzenie za zarządzanie przedsięwzięciem stanowiło 85,5% wynagrodzenia umownego, podczas gdy upływ czasu obowiązywania tej umowy do dnia jak wyżej wynosił tylko 51,3%. Także w przypadku umowy z 14 sierpnia 2007 r. do dnia 30 września 2008 r. wynagrodzenie za zarządzanie wypłacono w wysokości umownej, pomimo iż nie upłynął jeszcze okres jej ważności ani nie wykonano w całości przedmiotu umownego. Takie działanie NIK uznaje za niecelowe i niegospodarne.*

Negatywna ocena stanu informatyzacji Poczty 2008 r. znalazła także wyraz w przedstawionej przez firmę zewnętrzną we wrześniu 2008 r. – na zlecenie Poczty – „Koncepcji architektury aplikacyjnej Poczty Polskiej”. Wskazano, że na Poczcie Polskiej tę samą funkcjonalność wspiera wiele systemów informatycznych, co do 2005r. spowodowane było decentralizacją podejmowania decyzji informatyzowania Poczty, a po tym roku - stopniowym i długotrwałym wdrażaniem nowych tzw. centralnych systemów informatycznych. Ponadto wdrażane kluczowe systemy informatyczne nie odpowiadały wymaganiom użytkowników. Zastosowane w tych systemach rozwiązania nie pozwalają bowiem uznawać ich za systemy scentralizowane, gdyż funkcjonujące w nich tzw. centralne słowniki, są wykorzystywane w wielu systemach informatycznych w sposób autonomiczny, a nie scentralizowany. Funkcjonujące dotychczas systemy wspierające sprzedaż (tzw. systemy okienkowe), działają w trybie rozproszonym, powodując długotrwałość i kosztowność ich aktualizacji. Brak powiązań poprzez interfejsy systemu logistycznego (ZST) z systemem finansowo-księgowym i systemem kadrowo-płacowym skutkuje koniecznością kilkakrotnego wprowadzania tych samych danych

do różnych systemów informatycznych, a luki funkcjonalne systemu finansowo-księgowego w zakresie raportowania oraz integracji z ewidencją jednostek pocztowych, generują znaczną pracochłonność przenoszenia danych do tego systemu.

3.2.8. Ekonomiczne wyniki działalności Poczty Polskiej i zarządzanie płynnością finansową

W latach 2005 – 2007 systematycznie pogarszała się sytuacja ekonomiczna Poczty Polskiej. Izba zwraca przy tym uwagę na znaczące się jej załamanie w 2008 r. i złe prognozy na rok 2009. Wiązało się to niewątpliwie ze spadkiem liczby wykonanych usług pocztowych. W latach 2006-2008 (III kwartały) malała liczba wykonanych przez Poczta Polską usług pocztowych ogółem. W 2006 r. wykonano łącznie 3.809,5 mln usług, w 2007 r. – 3.572,0 mln usług, a w pierwszych III kwartałach 2008 r. – 2.153,2 mln usług, co stanowiło odpowiednio 96,6%, 90,5% i 54,6% liczby usług wykonanych w 2005 r. W 2006 r. i 2007 r. w stosunku do 2005 r. miał miejsce wzrost liczby usług powszechnych z poziomu 2.180,7 mln szt. do poziomu 2.220,3 mln szt. jednakże po 9 miesiącach 2008 r. zarysowała się tendencja spadkowa w zakresie świadczenia tych usług - ich wykonanie wyniosło 1.542,5 mln szt., tj. 64,7 % poziomu z 2007 r. Istotny spadek wystąpił w liczbie wykonanych usług umownych z 1.476,7 mln szt. w 2005 r. do 1.293,5 mln szt. (87,6%) w 2006 r. i do 915,9 mln szt. (62%) w 2007 r., a za 9 miesięcy 2008 r. wykonanych zostało jedynie 398,8 mln szt., tj. 43,5 % w stosunku do wykonania 2007 r. W przypadku usług finansowych ich liczba wzrosła z 287,5 mln szt. w 2005 r. do 295,7 mln szt. (102,9%) w 2006 r., jednakże w 2007 r. nastąpił spadek tych usług do poziomu 271,1 mln szt. (94,3% stanu z 2005 r. i 91,7 % z 2006 r.). Za 9 miesięcy 2008 r. wykonano 211,9 mln szt. usług finansowych (78,2 % w stosunku do 2007 r.).

Wygenerowany w latach 2005 – 2007 zysk netto Przedsiębiorstwa zamykał się kwotą ogółem 385,6 mln zł, przy czym w kolejnych okresach był coraz mniejszy i wynosił odpowiednio: 200,5 mln zł, 123,7 mln zł i 61,4 mln zł. W konsekwencji także wskaźnik rentowności majątku (ROE) wykazywał znaczną tendencję spadkową. W 2005 r. wynosił 13,8%, następnie 7,9 %, w 2006 r. i 3,7% w 2007 r.

Zaznaczył się wzrost przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów z kwoty 6.124,0 mln zł w 2005 r., poprzez 6.289,8 mln zł w roku 2006 do 6.518,3 mln zł w roku 2007. Przychody osiągnięte na 30 czerwca 2008 r. wynosiły 3.380,1 mln zł i były porównywalne z przychodami uzyskanymi w analogicznym okresie 2007 r. - 3.289,4 mln zł. Jednak koszty rosły szybciej niż przychody. Koszty 2006 r. zamknęły się kwotą wyższą niż w roku poprzedzającym o 285,0 mln zł, następnie wzrosły o kolejne 290,2 mln zł, co oznaczało ich coroczny wzrost o 5%, przy wyraźnie niższym wzroście przychodów, tj. o 2,6% (rok 2005 do 2006) i o 3,6% (rok 2006 do 2007). Główną przyczyną opisanego wyżej zjawiska był wzrost kosztu wytworzenia sprzedanych produktów, który w 2006 r. wyniósł 212,4 mln zł, a w 2007 r. – 387,8 mln zł. Według I wersji sprawozdania finansowego Łe-63 Przedsiębiorstwo w 2008 r. osiągnęło przychody ogółem 6.795,9 mln zł przy kosztach działalności operacyjnej 6.993,3 mln zł i w rezultacie poniosło stratę w wysokości 144,2 mln. zł. Stratę Poczty Polskiej

w wysokości 215,0 mln zł zaplanowano także na 2009 r. Jakkolwiek Poczta Polska, poza 2008 r., osiągała zadowalającą rentowność, to z analizy jej sprawozdań finansowych wynikało, że nie wszystkie świadczone usługi były rentowne. Ogółem spośród 8 grup usług³⁷, rentowność w latach 2005-2007 osiągnięto:

- w 6 grupach w 2005 r., w przedziale od 3% w przypadku usług koncesjonowanych do 15,9% ze sprzedaży towarów i materiałów,
- w 4 grupach w 2006 r., w przedziale od 12,6% (usługi powszechne) do 27,2 % (usługi komplementarne do umownych usług pocztowych),
- w 5 grupach w 2007 r. w przedziale od 7,9% (usługi komplementarne do usług powszechnych) do 55,6 % (usługi komplementarne do umownych usług pocztowych).

Największe straty w latach 2005–2007 przynosiły umowne usługi pocztowe, w tym druki bezadresowe (m.in. z powodu ograniczenia na mocy porozumienia zawartego z organizacjami związkowymi możliwości realizacji tej usługi własną kadram i dla uniknięcia kosztów dodatkowego zatrudniania własnych pracowników przy niestabilnej podaży tych usług). Spośród usług powszechnych, stratę ponoszono na usłudze „paczka pocztowa”. Nierentowne były w okresie 2005-2007 także usługi świadczone na rzecz Banku Poczтового (obsługa pocztowych kont BP S.A., kredytów, pocztowych lokat terminowych, pozostała obsługa BP S.A.). Sytuacja taka wystąpiła także w 2008 r., co znajdowało odzwierciedlenie w danych dostępnych NIK w trakcie kontroli (I wersja sprawozdania finansowego Łe-63). Zadowalającą, aczkolwiek malejącą rentownością charakteryzowały się w latach 2005-2007 usługi powszechne z obszaru zastrzeżonego dla Poczty Polskiej.

Stopniowo pogarszała się również sytuacja Przedsiębiorstwa Poczta Polska w zakresie płynności finansowej, na co wskazuje obniżenie w latach 2005 – 2007 wartości wszystkich wskaźników. I tak np. wartość wskaźnika płynności bieżącej III stopnia (wyliczonego według standardowych formuł)³⁸ obniżyła się w badanym okresie z 1,17 do 1,08, a wskaźnika płynności finansowej podwyższonej (II stopnia)³⁹ z 1,10 do 1,03. W ocenie Izby, biorąc pod uwagę usługowy charakter Poczty, gdzie zapasy stanowią niewielką część majątku obrotowego (4,0 % na koniec 2007 r.), a o zmianie majątku w znacznym stopniu decydują środki powierzane przez klientów w pośrednictwo finansowe (pochodzące głównie z ZUS na wypłatę świadczeń emerytalno-rentowych), poziom wskaźników w badanym okresie należy uznać jeszcze za bezpieczny.

Zdolność do regulowania zobowiązań potwierdza także analiza zestawienia przepływów finansowych (*cash flow*) Poczty Polskiej - na koniec okresów sprawozdawczych Przedsiębiorstwo odnotowywało w badanym okresie nadwyżkę środków pieniężnych, która wynosiła: 1.638,3 mln zł w 2004r., 1.175,5 mln zł w 2005r., 1.283,1 mln zł w 2006 r. oraz 2.115,6 mln

³⁷ Z wyłączeniem grup: sprzedaż znaczków pocztowych, wyroby gotowe, działalność pomocnicza.

³⁸ Aktywa obrotowe dzielone przez zobowiązania krótkoterminowe. Informuje o tym, w jakim stopniu zobowiązania krótkoterminowe pokryte są majątkiem obrotowym. Pożądany winien przyjmować wartość z przedziału 1,2 do 2,0. Zadowalający powinien oscylować wokół poziomu 1,0.

³⁹ Aktywa obrotowe minus zapasy dzielone przez zobowiązania krótkoterminowe. Wskaźnik wynoszący 1,0 uważany jest za bezpieczny.

zł w 2007 r. Na środki obce w pośrednictwie przypadało odpowiednio: 1.293,2 mln zł, 623,0 mln zł, 705,7 mln zł i 1.893,3 mln zł. Po zachwianiu sytuacji finansowej w zakresie przepływów finansowych w 2005 r., kiedy wystąpiły ujemne wartości przepływów we wszystkich trzech sferach, tj.: działalności operacyjnej, inwestycyjnej oraz finansowej, w kolejnych latach odnotowano dodatnie wyniki na działalności operacyjnej (odpowiednio 467,3 mln zł i 1.293,4 mln zł) oraz ujemne na działalności inwestycyjnej (-284,0 mln zł i -434,0 mln zł) i finansowej (-77,5 mln zł i -41,4 mln zł).

NIK pozytywnie ocenia wdrożenie i praktyczne funkcjonowanie obowiązujących w Poczcie Polskiej zasad rachunkowości. Sformułowane zostały też procedury współpracy Centrum Rachunkowości z innymi jednostkami organizacyjnymi Poczty Polskiej. Jednostki organizacyjne Poczty nie przestrzegały jednak w pełni postanowień odnośnie zasad rachunkowości i procedur w zakresie terminów podejmowania określonych czynności, związanych z terminowym regulowaniem zobowiązań, egzekwowaniem należności, jak też odnoszących się do wypełniania postanowień pełnomocnictw udzielonych przez Dyrektora Poczty Polskiej. Powodowało to negatywne dla Poczty skutki w postaci konieczności ponoszenia odsetek od nieterminowego regulowania zobowiązań. Wystąpiły jednocześnie przypadki bezzasadnego odstępowania przez Poczta Polską od obciążania kontrahentów odsetkami w związku z nieterminowym regulowaniem należności. Zaniechania działań w tym zakresie ocenić należy negatywnie z punktu widzenia rzetelności i gospodarności. Miały też miejsce przypadki przekraczania pełnomocnictw do umarzania należności Poczty.

- *W Centrum Rachunkowości występowanie błędów w rozliczeniach podatku VAT spowodowane było m. in. zaniedbaniami pracowników i zmianami w interpretacji przepisów podatkowych. Ogółem złożono 584 korekty deklaracji dotyczące 37 miesięcy podatkowych. W skrajnych przypadkach składano je jeszcze po 1.079 dniach. W konsekwencji obciążenie Poczty Polskiej odsetkami od zaległości podatkowych VAT wyniosło 241,6 tys. zł.*
- *W Centrum Rachunkowości Oddziale Regionalnym w Białymstoku z 15 badanych szczegółowo spraw, w 4 przypadkach pierwsze wezwanie do zapłaty doręczono po upływie od 23 do 31 dni od określonego terminu, w 2 sprawach wezwanie ostateczne doręczono odpowiednio po 27 i ponad 6 miesiącach od doręczenia pierwszego wezwania, nie naliczono odsetek za zwłokę dla 7 kontrahentów spóźnionych 2 do 9 miesięcy z zapłatą należności w kwocie 103,4 tys. zł. Z opóźnieniem dopiero we wrześniu i październiku 2008 r. naliczono odsetki od należności preterminowanych 6 kontrahentów (105,3 tys. zł), którzy je uregulowali w okresie od stycznia do lipca 2008 r.*
- *W Centrum Rachunkowości Oddziale Regionalnym w Lublinie dyrektor umorzyła należność w kwocie 42,2 tys. zł, stanowiącą równowartość 10,7 tys. EURO, chociaż posiadane przez nią pełnomocnictwo uprawniało do umarzania należności do kwoty nieprzekraczającej równowartości 10,0 tys. EURO.*
- *W Centrum Rachunkowości Oddziale Regionalnym w Kielcach nierzetelnie opisywano faktury dotyczące należności. Żadna z 30 objętych sprawdzeniem faktur o łącznej wartości 357,7 tys. zł nie zawierała zapisów dotyczących dekretacji, m. in. podpisu osoby odpowiedzialnej, a 15 faktur - łącznej wartości 308,9 tys. zł, nie zawierało podpisów osoby upoważnionej do ich wystawienia, czym uchybiano wymogom ustawy o rachunkowości.*

Kontrola wykazała, iż księgi rachunkowe i rachunek kosztów Centrum Rachunkowości, jak też 7 skontrolowanych Oddziałów Rachunkowości, prowadzone były w sposób umożli-

liwiający kalkulację kosztów odrębnie dla każdej z usług z obszaru zastrzeżonego oraz zbiorczo dla usług niezastrzeżonych, z rozgraniczeniem na powszechnie usługi pocztowe i usługi nienależące do powszechnych usług pocztowych. Stanowiło to realizację obowiązku nałożonego na Poczcie Polską postanowieniami art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe. Nie wnosząc uwag do sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych i rachunku kosztów, NIK stwierdziła, iż klucze te nie we wszystkich przypadkach były właściwie skonstruowane i prowadziły do wykazywania w księgach rachunkowych nierzetelnych, niezgodnych ze stanem rzeczywistym danych.

- *Centrum Rachunkowości nie prowadziło działań zmierzających do wdrożenia w Poczcie Polskiej tzw. rachunkowości rozdzielonej, przedstawiającej odrębnie wynik osiągany na usługach z obszaru zastrzeżonego, usługach powszechnych niebędących usługami zastrzeżonymi i pozostałych usługach pocztowych, pomimo kierowanych do niej rokrocznie od 2005 r. w tej sprawie wniosków Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Wprawdzie obecnie obowiązująca ustawa Prawo pocztowe nie nakładała na operatora publicznego takiego obowiązku, jednak tzw. Pierwsza Dyrektywa Pocztowa (97/67/EC) nakazuje wprowadzenie do prawa narodowego obowiązku prowadzenia rachunkowości rozdzielonej dla poszczególnych działalności, prowadzonych przez operatora publicznego. W zaistniałych okolicznościach brak było wiarygodnych danych dotyczących wyników osiąganych na poszczególnych usługach i grupach usług.*
- *W Centrum Rachunkowości Oddział Regionalny we Wrocławiu stwierdzono, że klucz do rozliczenia kosztów eksploatacji – konto 511 (przekazany przez Centralę Centrum Rachunkowości) oraz klucz do rozliczenia kosztów stałych utrzymania sieci pocztowej – konto 510 (zaimplementowany w systemie informatycznym FINPOST FK na podstawie algorytmu określonego w Zakładowej Instrukcji Kosztów) nie były właściwie skonstruowane. Umożliwiały one odnotowywanie w księgach rachunkowych Oddziału usług nie wykonywanych przez jednostki organizacyjne Poczty Polskiej z regionu, dla którego księgi rachunkowe prowadził Oddział. Dotyczyło to usług w zakresie „kart zbliżeniowych ZTM” oraz „personalizacji znaczka”. Mimo iż usługi te nie były w latach 2006-2008 (I półrocze) wykonywane na terenie regionu, to ich koszty w łącznej kwocie 177,4 tys. zł, odnotowywano w księgach rachunkowych Oddziału.*

Oprogramowanie informatyczne posiadane przez Oddziały Regionalne Centrum Rachunkowości nie zawsze dobrze służyło sprawności działania obsługi finansowej i racjonalności wykorzystania potencjału pracowniczego. Brak było bowiem możliwości automatycznego księgowania, np. przychodów, chociaż nowsze wersje posiadanego przez Poczcie oprogramowania umożliwiały dokonywanie takich operacji. Występowały ograniczenia w bieżącym monitorowaniu przestrzegania terminów dokonywania płatności należności przez kontrahentów. Jedynym źródłem informacji o kontrahentach zalegających z opłatami pozostawały informacje miesięczne przekazywane przez Oddziały Regionalne Centrum Rachunkowości. Przekazywane one były nieregularnie i z opóźnieniami. Nie zapewniono innym jednostkom organizacyjnym dostatecznego dostępu do systemów księgowych Poczty Polskiej.

- *W Centrum Rachunkowości Oddział Regionalny we Wrocławiu eksport danych ze wykorzystywanego programu MRU-m, do stosowanego programu finansowo-księgowego FINPOST FK nie umożliwiał w sposób automatyczny prawidłowego zaksięgowania - wg miejsca ich powstawania - przychodów Poczty Polskiej. Korygowano to ręcznie (miesięcznie około 4 tys. pozycji), na co pracownicy Oddziału poświęcali ok. dwóch dni czasu pracy. Opóźniało się zastąpienie programu MRU-m jego nowszą wersją – MRUmC/MRUmR, która zapewniałaby automatyczne, właściwe rozliczanie przychodów wg miejsc ich powstawania. Zauważyć jednocześnie należy, iż stosowany przez Oddział system finansowo-księgowy FINPOST FK posiadał ograniczoną funkcjonalność w zakresie „wiekowania” należności i zobowiązań w grupie do*

90 dni. Nie umożliwiał bowiem wydzielenia w ramach tej grupy należności i zobowiązań bieżących i przeterminowanych. Ich podział dla sporządzenia sprawozdań finansowych dokonywany był ręcznie. Przykładowo, w przypadku należności, ręcznego rozdzielenia w badanym okresie wymagało 6.365 spośród 7.390 pozycji należności (86,1 %).

Na sytuację ekonomiczną Poczty Polskiej niewątpliwie wpływ miały także powiązania kapitałowe z innymi podmiotami. Według stanu na 30 września 2008 r. Poczta Polska posiadała udziały w kapitale zakładowym 8 spółek prawa handlowego, tj.: Banku Pocztowym S.A. – 75,0% (72.967,7 tys. zł), Pocztylionie-Arka PTE S.A. – 33,3% (8.337,7 tys. zł), Pocztovej Agencji Usług Finansowych S.A. – 60,0% (2.700,0 tys. zł), Post Media Serwis Sp. z o.o. – 100,0% (1.597,0 tys. zł), Postdata S.A. – 51,0% (255,0 tys. zł), Pocztowym Towarzystwie Ubezpieczeń Wzajemnych – 100,0% (18.500,0 tys. zł), Postmark S.A. – 51,0% (204,0 tys. zł), Pol-Mot Holding S.A. – 0,8% (11,5 tys. zł). Wyniki finansowe netto spółek powiązanych kapitałowo z Poczta Polska były w badanym okresie dodatkowo i sumarycznie w poszczególnych latach wyniosły: w 2006 r. - 43.488,4 tys. zł, w 2007 r. - 54.129,4 tys. zł i za III kwartały 2008 r. - 39.954,2 tys. zł. Największy udział w uzyskanych wynikach finansowych miały Bank Pocztowy S.A. i Pocztylion –Arka PTE S.A. (85,0% w 2006 r., 81,2% w 2007 r., 91,2% za III kwartały 2008 r.). Wyniki ekonomiczne spółek zależnych w latach 2006 – 2008 (III kwartały) przedstawiono w *załączniku nr 5* do Informacji o wynikach kontroli. Korzyści w badanym okresie z posiadanych udziałów w postaci dywidend uzyskano w zasadzie z dwóch podmiotów: (w sumie w 2006 r. – 3.592,9 tys. zł, w 2007 r. – 4.974,1 tys. zł i w 2008 r. – 7.038,0 tys. zł).

Za niecelowe i nierzetelne należy uznać zatem pozostawanie Poczty Polskiej w powiązaniu kapitałowym z podmiotami, których działalność nie przynosiła jej korzyści. Tymczasem proces wycofywania się Poczty z tych spółek przebiegał powoli. Poczta Polska do czasu kontroli NIK nie wykonała zaleceń Ministra Infrastruktury, ponawianych w latach 2006, 2007 i 2008, wycofania się z powiązań kapitałowych z podmiotami nieświadczącymi na jej rzecz żadnych usług, ani niewypłacających dywidend. Podejmowane próby wyzbycia się tych udziałów nie przyniosły dotychczas rezultatów. Za mankament należy uznać, iż w Poczcie Polskiej nie wypracowano dotychczas stałych instrukcji wewnętrznych, określających obowiązki przedstawicieli Poczty Polskiej w organach nadzorczych spółek z jej udziałem, a są praktykowane jedynie doraźne instrukcje udzielane jej przedstawicielom, odnośnie konkretnych spraw realizowanych w ramach prac organów nadzorczych spółek.

Niekorzystnie kształtowały się też relacje Poczty Polskiej z jej spółkami zależnymi przy świadczeniu na ich rzecz usług. Usługi te świadczone były bowiem często poniżej progu rentowności. Miały też miejsce przypadki umarzania zaległych należności wskutek braku możliwości ich wyegzekwowania.

- *Obsługa jednej ze spółek zależnych przyniosła Poczcie Polskiej w latach 2005 – 2007 rentowność ujemną na 3 z 4 świadczonych usługach oraz stratę w łącznej kwocie 33.023,7 tys. zł (2005 r. – 6.878,9 tys. zł, 2006 r. – 10.505,6 tys. zł, 2007 r. – 15.639,2 tys. zł). Prowadzone przez Poczta Polska działania dla poprawy tych niekorzystnych relacji nie przyniosły dotychczas zauważalnych korzyści.*

- *Poczta Polska spisała w 2007 r. z ksiąg rachunkowych jednej ze spółek wierzytelności w kwocie 881,6 tys. zł, powstałe wskutek nie regulowania przez ten podmiot zobowiązań od lutego 1998 r. W chwili umorzenia wierzytelności brak było możliwości ich wyegzekwowania, głównie z uwagi na przedawnienie.*

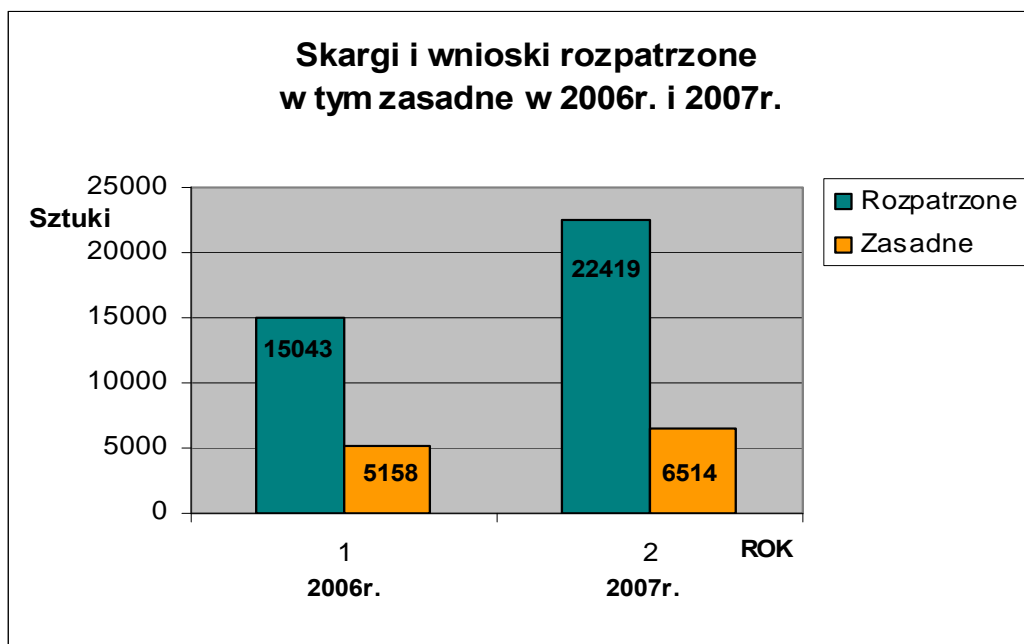
3.2.9 Funkcjonowanie kontroli wewnętrznej oraz załatwianie skarg i reklamacji

W ocenie NIK poprawne było funkcjonowanie kontroli instytucjonalnej w Poczcie Polskiej. W ramach tej kontroli realizowano w szczególności: kontrole kompleksowe, problemowe, doraźne, rozpoznawcze, sprawdzające, prowadzono postępowania wyjaśniające, a formułowane w ich wyniku wnioski i zalecenia pokontrolne były realizowane, podlegały sprawdzeniu i nadzorowi. W latach 2006-2008 (III kwartał) łącznie w pionie Poczty przeprowadzonych zostało 35.179 takich kontroli. Kontrole te wskazywały na nieprawidłowości w funkcjonowaniu podległych jednostek organizacyjnych wszystkich szczebli, w tym w szczególności służb eksploatacyjnych, co wynikało m.in. z nieprzestrzegania obowiązujących w Poczcie Polskiej instrukcji technologicznych. Dodatkowo w ich wyniku w 2006 r. ujawniono m.in. 1.258 czynów noszących znamiona przestępstwa i skutkujących stratą dla Przedsiębiorstwa na kwotę 1.794,8 tys. zł oraz 390 czynów rodzących odpowiedzialność materialną na kwotę 352,8 tys. zł (w 2007 r. było to odpowiednio 691 czynów na kwotę 984,1 tys. zł i 704 czyny na kwotę 372,3 tys. zł, a do 30 września 2008 r. - 328 czynów na kwotę 598,5 tys. zł oraz 423 czyny na kwotę 169,3 tys. zł). Niemniej jednak, w całym badanym okresie w komórkach kontroli podległych jednostek pionu pocztowego zatrudnienie było niższe niż planowane. W kontrolowanych jednostkach występowały przypadki nieutworzenia komórek kontroli instytucjonalnej (dotyczy jednej jednostki), niepełnej realizacji planów kontroli i zmniejszania się ich ilości, niewykazywania kontroli w rejestrach, nierzetelnego przeprowadzenia i dokumentowania kontroli, nieterminowego przekazywania informacji o realizacji wniosków pokontrolnych. Nieprawidłowości te nie miały w ocenie NIK znaczącego wpływu na jakość kontroli instytucjonalnej. Według stanu na 30 września 2008 r. zatrudnienie ogółem w komórkach kontroli wynosiło 448,5 etatów, przy planowanym 479,0 etatów, przy czym najwyższy niedobór miał miejsce w jednostkach szczebla rejonowego, gdzie na planowane 448,5 etatów wykorzystane było 358,0 etatów.

- *W Centrum Rachunkowości Oddziału Regionalnego w Kielcach pomimo obowiązku wynikającego z § 5 ust. 1 pkt 2 Regulaminu kontroli instytucjonalnej i funkcjonalnej w p.p.u.p. „Poczta Polska”, nie funkcjonowała wyodrębniona komórka kontroli instytucjonalnej. Zakresu zadań kontroli instytucjonalnej nie powierzono żadnej innej komórce organizacyjnej lub pracownikowi. Według wyjaśnień Dyrektora Oddziału przyczyną nieutworzenia komórki kontroli instytucjonalnej były braki kadrowe.*
- *W CP Oddziale Rejonowym w Lesznie w 2006 r. w rejestrze kontroli nie ujęto przeprowadzonej i udokumentowanej kontroli doraźnej, dotyczącej ujawnionego przestępstwa przywłaszczenia gotówki przez listonosza. W toku badania dokumentacji 15 przeprowadzonych kontroli instytucjonalnych, w 7 przypadkach stwierdzono nieterminowe przekazywanie informacji-sprawozdań z podjętych działań, eliminujących stwierdzone nieprawidłowości. Jako przyczynę opóźnień wskazano m.in. inne obowiązki służbowe oraz przeszkody natury organizacyjnej i kadrowej.*

- W CP Oddziale Rejonowym w Suwałkach we wszystkich 64 przeprowadzonych kontrolach agencji pocztowych, nie badano wywiązywania się agentów z obowiązku ubezpieczenia na własny koszt lokalu placówki pocztowej. Nie weryfikowano też wykazywanych przez nich ilości zrealizowanych usług pocztowych, stanowiących podstawę do obliczania wynagrodzenia, mimo że w rozliczeniach występowały błędy ujawniane przez osoby nadzorujące działalność tych agencji. W dokumentach z kontroli Agencji Pocztowych w Jaminach i Smolnikach podano błędne dane o ilości przyjętych paczek i przesyłek z zadeklarowaną wartością oraz o okresach objętych czynnościami kontrolnymi, a w przypadku agencji w Smolnikach nie odnotowano ponadto - mimo wymogów programu kontroli - wyniku kontroli stanu kasy.

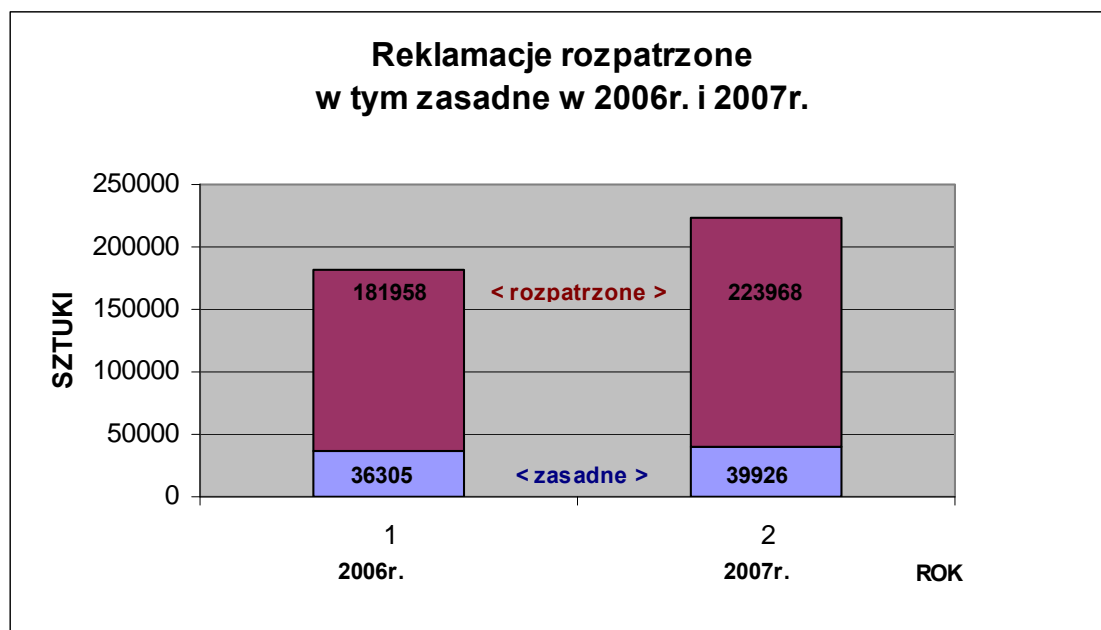
W świetle ujawnionych nieprawidłowości negatywnie natomiast ocenić należy sprawowanie w Poczcie Polskiej kontroli funkcjonalnej. Czynności kontrolne wykonywane przez kierowników jednostek organizacyjnych i ich zastępców, głównych księgowych lub dyrektorów finansowych, kierowników podległych jednostek organizacyjnych i innych zobowiązanych pracowników, nie były w zakresie kontroli funkcjonalnej wystarczająco i rzetelnie realizowane. Miało to bezpośredni wpływ nie tylko na występowanie ujemnych przejawów w służbie pocztowej, ale także na występującą tendencję wzrostu liczby skarg, wniosków i reklamacji kierowanych pod adresem Poczty Polskiej oraz kwot wypłaconych przez nią odszkodowań. Niekorzystne zjawiska w mniejszym, bądź większym stopniu miały w zasadzie odniesienie do wszystkich objętych kontrolą jednostek organizacyjnych pionu Centrum Poczty (14 oddziałów regionalnych, 17 oddziałów rejonowych, 8 węzłów ekspedycyjno-rozdzielczych).



W badanym okresie w Poczcie Polskiej rozpatrzono łącznie 49.705 skarg i wniosków (w 2006 r. – 15.043, w 2007 r. – 22.419, a za 9 miesięcy 2008 r. – 12.243). W 2007 r. w stosunku do 2006 r. wyraźnie, bo o 7.376 (49,0 %), zwiększyła się liczba rozpatrzonych skarg i wniosków, w tym uznanych za zasadne z 5.158 (34,3%) do 6.514 (29,1 %). Na koniec września 2008 r. odnotowano rozpatrzenie ogółem 12.243 skarg i wniosków (81,39% ilości skarg z 2006 r. i 54,61% z 2007 r.).

Najlichniesza grupa skarg i wniosków związana była z realizacją usług (np. w 2006 r. i w 2007 r. dotyczyło to ponad 98 % ogółu rozpatrzonych skarg), a w szczególności: niedotrzymywania przez Poczte Polską standardów w zakresie terminowości (głównie opóźnionego doręczania przesyłek, paczek, w tym priorytetowych) oraz nieprzestrzegania procedur pocztowych (np. niedoręczania zawiadomień o nadejściu przesyłek, braku powtórnych zawiadomień, doręczania zawiadomień już po odebraniu przesyłek awizowanych, awizowanie przesyłek bez próby doręczenia).

W latach 2006-2007 w Poczcie Polskiej zwiększyła się także liczba wniesionych reklamacji, w tym uznanych za zasadne, dotyczących usług pocztowych o charakterze powszechnym.



W 2006 r. zgłoszono i rozpatrzone bowiem 181.958 takich reklamacji, z których za uzasadnione uznano 36.305 (20,0%). W 2007 r. zgłoszono i rozpatrzone 223.968 reklamacji, a za uzasadnione uznano 39.926 z nich, tj. o 3.621 (10,0%) więcej niż w 2006 r. Wśród reklamacji uznanych za zasadne dominowały dotyczące: ubytków, zaginięcia przesyłek rejestrowanych i niezrealizowania przekazów pocztowych.

- W pionie Centrum Poczty za niepokojące należy uznać, iż w stosunku do 2006 r. w 2007 r. wzrosła: liczba złożonych skarg i wniosków z 18.621 do 30.869 (o 69%), liczba reklamacji usług w ruchu krajowym z 146.407 do 189.593 (o 29,5%) i w ruchu zagranicznym z 32.148 do 33.236 (o 3,4%) oraz w zakresie usług umownych (Pocztex) z 2.433 do 3.322 (o 36,5%). W ocenie NIK zwiększająca się liczba skarg, wniosków i reklamacji, świadczy o zbyt małej skali i skuteczności działań podejmowanych w celu zniwelowania występujących niekorzystnych zjawisk lub podejmowaniu działań nieadekwatnych do zaistniałych sytuacji.

W 39 jednostkach pionu Centrum Poczty szczegółowa kontrola postępowań, dotyczących rozpatrzenia 715 skarg i wniosków oraz 590 reklamacji, wykazała wystąpienie przypadków nierzetelnych działań i zaniechań. W przypadku skarg i wniosków nieprawidłowości ujawniono w 7 jednostkach (17,9 %) w odniesieniu do 114 postępowań (15,9 % objętych

sprawdzeniem). Sprowadzały się one w 112 przypadkach (98,2 %) do niezachowania ustawowych terminów udzielenia odpowiedzi, bezzasadnego odstąpienia od załatwienia sprawy w trybie skargowym. Stwierdzono ponadto błędy w prowadzeniu rejestru skarg i wniosków (CP Oddział Rejonowy Warszawa – Południe), polegające na podwójnym wpisywaniu niektórych pozycji i ręcznym (zamiast elektronicznym) prowadzeniu rejestru. W przypadku reklamacji stwierdzono je w 10 jednostkach (25,6 %) w odniesieniu do 90 postępowań (15,3 % objętych sprawdzeniem). Sprowadzały się one w 85 przypadkach do różnego rodzaju uchybień formalnych odnoszących się do rozstrzygnięć reklamacji (np. przywołanie złej podstawy prawnej, brak uzasadnienia prawnego odpowiedzi, brak pouczeń o przysługujących prawach). W 5 przypadkach uchybiono wymaganym terminom udzielenia odpowiedzi.

- *W CP Oddziale Rejonowym w Kielcach na 15 badanych reklamacji w 12 przypadkach odpowiedzi na reklamacje nie zawierały uzasadnienia prawnego rozstrzygnięcia o uwzględnieniu lub odmowie jej uwzględnienia, co uchybiało § 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 13 października 2003 r. w sprawie reklamacji powszechnej usługi pocztowej w zakresie przesyłki rejestrowanej i przekazu pocztowego.⁴⁰ W przypadku CP Oddziału Rejonowego Wrocław – Miasto uchybienie to dotyczyło 12 z 16 reklamacji, a w przypadku CP Oddziału Rejonowego Wrocław – Województwo wszystkich 16 badanych reklamacji.*

3.2.10 Funkcjonowanie Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie działalności pocztowej

Zgodnie z ustawą Prawo pocztowe regulatorem m.in. rynku pocztowego w Polsce jest od 14 stycznia 2006 r.⁴¹ Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, centralnego organu administracji rządowej, powołany w miejsce Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty. Realizując obowiązki, wynikające z przepisów ustawy Prawo pocztowe, Prezes UKE w latach 2006-2008 kontrolował Poczta Polską w zakresie:

1) badania jakości usług pocztowych (w obszarze: wskaźnika terminowości doręczania przesyłek listowych zwykłych i doręczania paczek pocztowych, poziomu przystosowania placówek pocztowych do obsługi osób niepełnosprawnych, bezpieczeństwa obrotu pocztowego, postępowania z przesyłkami umieszczanymi w skrzynkach pocztowych przez operatorów innych niż Poczta Polska, trybu i sposobu rozpatrywania reklamacji powszechnej usługi pocztowej przez Poczta Polską, funkcjonowania agencji pocztowych na terenie kraju).

2) weryfikacji realizacji wymagań co do prowadzenia przez operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe ksiąg rachunkowych i rachunku kosztów zgodnie z wymogami ustawy Prawo pocztowe oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu podziału kosztów operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe.

Wyniki tych kontroli przedstawiane były w corocznych sprawozdaniach z działalności Prezesa UKE. Niemniej jednak kontrola NIK wykazała, że w badanym okresie Prezes UKE nie przeprowadzał w ogóle kontroli stosowania przez operatora świadczącego powszechne

⁴⁰ Dz. U. nr 183, poz. 1795 ze zm.

⁴¹ Powołany ustawą z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2005 r. Nr 267, poz. 2258 ze zm.)

usługi pocztowe minimalnych wymagań dotyczących jakości powszechnych usług pocztowych w zakresie liczby i sposobu rozmieszczenia placówek operatora (przyjmował jedynie bez weryfikacji informacje nadesłane w tym zakresie przez Poczta Polską). Przy wykonywaniu badań jakościowych nie przestrzegano normy PN-EN-13850 w zakresie wytycznych, odnoszących się do ciągłości pomiarów. W żadnym z trzech badanych lat (2006; 2007; 2008) zlecone i wykonane pomiary nie obejmowały pełnego roku.

Dobrze ocenić należy w badanym okresie działalność UKE w zakresie prowadzenia rejestru operatorów pocztowych i wykazu znaków opłaty pocztowej, merytorycznego opiniowania przedkładanych przez Poczta Polską cenników powszechnych usług pocztowych lub projektów zmian tych cenników oraz regulaminów powszechnych usług pocztowych. Negatywnie natomiast odstępowanie od nakładania kar pieniężnych na operatorów pocztowych w związku z nie wywiązywaniem się przez nich z obowiązku przedkładania, zgodnie z art. 44 ust. 1 i 2 Prawa pocztowego, sprawozdań z działalności pocztowej w terminie do dnia 31 marca każdego roku za rok poprzedni. Z uchybieniami prowadzono działania windykacyjne w zakresie egzekucji kar pieniężnych nałożonych przez Prezesa UKE na operatorów pocztowych. Miały miejsce nieprawidłowości w rejestrowaniu nałożonych kar pieniężnych w księgach rachunkowych Urzędu oraz przypadki nieterminowego opiniowania i publikowania cenników powszechnych usług pocztowych (pup) lub ich zmian w Biuletynie UKE.

- *W stosunku do 16 operatorów pocztowych w 2006 r. i 29 w 2007 r. oraz Poczty Polskiej za 2006 r. zaniechano nałożenia kar pieniężnych za nieterminowe przedkładanie sprawozdań z działalności pocztowej, mimo obowiązku wynikającego z art. 67 ust 1 pkt 6 d ustawy Prawo pocztowe. Kar pieniężnych nie nałożono także na 22 operatorów niepublicznych, którzy w 2006 r. w ogóle nie złożyli sprawozdań z działalności pocztowej oraz wymaganych do nich danych i informacji, do czego byli zobligowani art. 44 ust. 2 Prawa pocztowego.*
- *Zmiany do cennika pup z 11 kwietnia 2008 r. opublikowane zostały po 141 dniach od daty przedłożenia projektu zmian Prezesowi UKE. Cennik pup, zgłoszony projektem z 21 grudnia 2006 r. oraz zmiany do cennika pup, zgłoszone projektem z 11 kwietnia 2008 r. zostały opublikowane w Biuletynie UKE już po wejściu ich w życie. Zgodnie z art. 51 ust. 7 Prawa pocztowego cenniki powszechnych usług pocztowych operatora publicznego oraz zmiany wprowadzane do obowiązujących cenników, podlegają niezwłocznie ogłoszeniu w Biuletynie Urzędu. Po części przyczyną opóźnień w publikowaniu projektów cenników pup lub projektów zmian cenników pup było składanie dodatkowych informacji i uzupełnień przez Poczta Polską oraz wydłużony od połowy 2007 r., na dwumiesięczny, cykl wydawniczy Biuletynu UKE.*

Niewłaściwy w ocenie NIK był sposób wykonywania przez UKE obowiązku przeprowadzania weryfikacji ksiąg rachunkowych i rachunku kosztów Poczty Polskiej, wynikającego z art. 52 ust. 4 ustawy Prawo pocztowe. Zadanie to było bowiem zlecane podmiotowi zewnętrznemu Konsorcjum firm (łącznie wartość zrealizowanych umów wyniosła 313,6 tys. zł), przy czym przedstawiciele Konsorcjum wykonywali zlecone im czynności na terenie Poczty Polskiej, także poprzez przeprowadzanie kontroli na podstawie upoważnień wystawionych przez Prezesa UKE (nie zawierały podstawy prawnej ich wystawienia), a pracownicy UKE zajmowali się stroną formalną prowadzonych czynności, tj. m.in. przedkładaniem stosownych upoważnień, zwracaniem się o niezbędną dokumentację.

Takie działanie naruszało postanowienia art. 64 ustawy Prawo pocztowe, zgodnie z którym, prawo wykonywania kontroli operatora świadczącego usługi pocztowe (m.in. dostępu do dokumentów, materiałów, danych podlegających kontroli, sporządzania ich kopii, wstępu do pomieszczeń i obiektów kontrolowanej jednostki) przysługuje pracownikom UKE, po okazaniu legitymacji służbowej i pisemnego upoważnienia do kontroli, wydanego przez Prezesa UKE. Dodatkowo UKE, przed rozpoczęciem przedmiotowych kontroli, występował do Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej o przekazanie materiałów, które stanowiły zbiory księgowe Przedsiębiorstwa Poczta Polska. Przekazywano je Konsorcjum bez pisemnej zgody Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej, czym naruszono art. 75 pkt. 2 ustawy o rachunkowości. Przeprowadzone przez Konsorcjum procedury nie miały przy tym charakteru badania ani przeglądu w rozumieniu Międzynarodowych Standardów Rachunkowości Rewizji Finansowej lub Międzynarodowych Standardów Usług Przeglądu. Stąd też Konsorcjum nie wyrażało „żadnego zapewnienia dotyczącego wartości kosztu jednostkowego prezentowanego przez Poczta Polska” – cyt. z końcowych raportów weryfikacji przeprowadzonych przez Konsorcjum.

Nieprawidłowości dotyczyły także przypadków nieprzestrzegania procedur ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych przy udzielaniu zamówień publicznych. Nie miały one jednak wpływu na końcowe wyniki przeprowadzonych postępowań. Niezasadne było też żądanie przez UKE od przedsiębiorców załączania do wniosków o wpis do rejestru operatorów pocztowych dodatkowych dokumentów nie wymaganych przepisami art. 15 ust. 1-3 Prawa pocztowego, w postaci wypisu z ewidencji działalności gospodarczej i kopii decyzji o nadaniu numeru identyfikacji podatkowej (NIP).

W UKE nie prowadzono także rejestru skarg, wpływających do Departamentu Rynku Poczтового w sprawach działalności operatorów i przedsiębiorców pocztowych, w sposób określony w art. 254 kodeksu postępowania administracyjnego⁴² (tj. ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania). Przekazywanie skarg do rozpatrzenia wg właściwości do Dyrektora Generalnego p.p.u.p. Poczta Polska następowało po upływie 7 dniowego terminu (niekiedy po upływie ponad 2 miesięcy), wymaganego art. 231 kpa. W 2006 r. takich przypadków wystąpiło co najmniej 15, w 2007 r. - 6, a w 2008 r. (do końca trzeciego kwartału) – 4. Nieprawidłowości miały także miejsce przy załatwianiu skarg we własnym zakresie. Dotyczyło to przypadków przewlekłości rozpatrywania skargi lub udzielania odpowiedzi skarżącemu o sposobie jej załatwienia.

⁴² Dz.U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.

4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrolę w jednostkach przeprowadzono metodą bezpośrednich badań dokumentów, jak również poprzez oględziny 85 placówek pocztowych i 8 Węzłów Ekspedycyjno – Rozdzielczych, a także w oparciu o badania ankietowe. Z urzędów i instytucji (kontrahentów Poczty Polskiej) otrzymano 358 ankiet na 466 skierowanych, natomiast od klientów indywidualnych 1.083 ankiety na 1.217 przekazanych. Z uwagi na dużą liczbę świadczonych przez Poczta usług, do badań typowano głównie dokumenty, opiewające na największą wartość i odnoszące się do wybranych okresów.

W ostatnich 10 latach Najwyższa Izba Kontroli nie prowadziła kontroli w zakresie świadczenia usług pocztowych. Ostatnią, przeprowadzoną przez NIK kontrolą, związaną z funkcjonowaniem Poczty, była kontrola pt. „Wprowadzanie zmian organizacyjnych w p.p.u.p. Poczta Polska w 2005 r.” (informacja nr 167/2006). Kontrola ta przeprowadzona została w 2006 r. w Generalnej Dyrekcji Poczty Polskiej i wykazała, że wprowadzone zmiany nie doprowadziło do lepszego funkcjonowania Poczty Polskiej. Jednym z ważniejszych wniosków jakie NIK sformułowała po tej kontroli było realizowanie działań, zmierzających do usunięcia nieprawidłowości powstałych w trakcie przekształceń struktury organizacyjnej Poczty Polskiej. Jak wykazała obecna kontrola NIK, wniosek ten był realizowany (m.in. poprzez połączenie Centrum Usług Pocztowych i Centrum Sieci Pocztovej w Centrum Poczty).

Wcześniej, bo w 2004 r., NIK przeprowadziła w Poczcie Polskiej kontrolę pt. „Działalność „grupy kapitałowej” Poczty Polskiej” (informacja nr 97/2005). W wyniku kontroli NIK podważyła ekonomiczną zasadność powiązania kapitałowego Przedsiębiorstwa ze skontrolowanymi spółkami prawa handlowego. W latach 2002 – 2004 (I półrocze) Poczta w te podmioty oraz Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych zainwestowała 52,8 mln zł. Tymczasem tylko działalność jednej ze spółek i to bazującej w 97% na zleceniach Poczty Polskiej – Postdaty S.A. (świadczenie usług informatycznych) – przynosiła zyski, natomiast pozostałe odnotowały straty w wysokości 55,7 mln zł. Poczta dofinansowała Bank Pocztowy S.A. kwotą 34 mln zł, rezygnując z uprzywilejowania swoich akcji oraz na niekorzystnych warunkach udostępniała bankowi swoje placówki do świadczenia usług, skutkiem czego poniosła koszty wyższe o 6 mln zł od przychodów. Do powstania ujawnionych nieprawidłowości przyczynił się m. in. nierzetelny nadzór nad udziałem Poczty w podmiotach gospodarczych i brak strategii działania Poczty Polskiej, określającej funkcjonowanie podmiotów z jej udziałem. Najważniejsze wnioski, jakie NIK sformułowała po tej kontroli, sprowadzały się do: opracowania ostatecznej wersji strategii Poczty Polskiej oraz do wdrożenia skutecznego systemu nadzoru właścicielskiego nad podmiotami powiązanymi kapitałowo z Poczta Polską w celu wyeliminowania strat ponoszonych przez spółki działające z jej udziałem. Sprawy opracowywa-

nia i realizacji nowych strategii Poczty Polskiej oraz uczestnictwa w badanym okresie w spółkach prawa handlowego zostały szczegółowo opisane we wcześniejszej części Informacji.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W trakcie kontroli powołano 2 biegłych z zakresu funkcjonowania systemów informatycznych oraz rachunkowości. W 174 niekontrolowanych jednostkach zasięmano – w trybie art. 29 pkt 1 lit. f ustawy o NIK – dodatkowych informacji. Na 51 skontrolowanych jednostek zastrzeżenia do kontrolerów NIK złożono do 19 protokołów kontroli, a po wyczerpaniu tej drogi w 10 przypadkach skorzystano z możliwości złożenia zastrzeżeń do protokołów kontroli do dyrektorów Delegatur NIK. W wyniku kontroli skierowano 51 wystąpień pokontrolnych zawierających oceny kontrolowanej działalności oraz 235 wniosków w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Zastrzeżenia zgłoszono do ocen, uwag i wniosków zawartych w 29 wystąpieniach pokontrolnych. Z 99 zastrzeżeń częściowo uwzględniono 19, w całości - 43; a 37 – oddalono. Zastrzeżenia dotyczyły przede wszystkim kwestii odnoszącej się do: dostępności do usług pocztowych, wdrażania Strategii Poczty Polskiej, przebiegu informatyzacji, udzielania klientom upustów na usługi, stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. W wyniku rozstrzygnięć zastrzeżeń do realizacji przyjętych zostało 232 wniosków pokontrolnych.

Skierowane do adresatów wnioski pokontrolne dotyczyły m.in.: poprawy dostępności do usług pocztowych i rentowności usług pocztowych, wyeliminowania ujemnych przejawów w służbie pocztowej, dotrzymywania terminowości doręczania przesyłek pocztowych, zwiększenia stopnia z informatyzowania placówek pocztowych, a także wyposażenia węzłów eksploatacyjno-rozdzielczych w niezbędny sprzęt i urządzenia.

W związku z wystąpieniami pokontrolnymi, Najwyższa Izba Kontroli otrzymała od adresatów informacje o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych do nich skierowanych. Według tych informacji dotychczas 105 wniosków zostało zrealizowanych, w trakcie realizacji pozostawały 54 wniosków, a 62 wnioski jeszcze nie zostały zrealizowane. Z odpowiedzi tych wynika, że w celu pełnej realizacji wniosków przystąpiono m.in. do przeglądu placówek zawieszonych, przyspieszenia prac związanych z informatyzacją Poczty Polskiej, zapewnienia pełniejszego świadczenia przez agencje pocztowe usług pocztowych. Poprawiono monitoring w zakresie bezpieczeństwa przesyłek pocztowych. W 2009 r. przeprowadzono ogólnopolski spis ilościowy opakowań zbiorczych – pierwszy tak szczegółowy. Podjęto także działania w kierunku poprawy jakości obsługi obywateli i terminowości przebiegu przesyłek pocztowych.

Dotychczasowe efekty finansowe kontroli wynoszą ogółem 356.183,0 tys. zł. Składają się na nie uszczuplenia środków lub aktywów – 11.051,4 tys. zł, kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa – 122.885,8 tys. zł, kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami – 71.353,1 tys. zł, sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 9.168,4 tys. zł, potencjalne finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 141.682,1 tys. zł

oraz nieprawidłowości w wymiarze finansowym – 42,2 tys. zł. Korzyści finansowe kontroli wyrażają się kwotą 35,0 tys. zł z tytułu pozyskanych pożytków finansowych. W związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w czasie kontroli ukaranych zostało 7 pracowników Poczty Polskiej. Jak dotąd skierowano także jedno zawiadomienie w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

5. ZAŁĄCZNIKI

- Nr 1** Wykaz jednostek skontrolowanych przez poszczególne delegatury NIK.
- Nr 2** Wykaz osób zajmujących w latach 2006 - 2008 stanowiska kierownicze w Poczcie Polskiej oraz w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej.
- Nr 3** Wykaz ważniejszych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.
- Nr 4** Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli.
- Nr 5** Podstawowe informacje o spółkach powiązanych kapitałowo z Poczta Polska.

WYKAZ

jednostek skontrolowanych przez poszczególne Delegatury NIK

Lp.	KONTROLOWANA JEDNOSTKA POCZTY POLSKIEJ	NAZWA DELEGATURY NIK
1.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Białymstoku	Delegatura NIK w Białymstoku
2.	Centrum Rachunkowości Oddział Regionalny w Białymstoku	
3.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Suwałkach	
4.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Bydgoszczy	Delegatura NIK w Bydgoszczy
5.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Toruniu	
6.	Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy w Lisim Ogonie	
7.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Gdańsku	Delegatura NIK w Gdańsku
8.	Centrum Rachunkowości Oddział Regionalny w Gdańsku	
9.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Gdyni	
10.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Katowicach	Delegatura NIK w Katowicach
11.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Chorzowie	
12.	Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy w Zabrze	
13.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Kielcach	Delegatura NIK w Kielcach
14.	Centrum Rachunkowości Oddział Regionalny w Kielcach	
15.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Kielcach	
16.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Krakowie	Delegatura NIK w Krakowie
17.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy Kraków-Miasto	
18.	Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy w Krakowie	
19.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Lublinie	Delegatura NIK w Lublinie
20.	Centrum Rachunkowości Oddział Regionalny w Lublinie	
21.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Zamościu	
22.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Łodzi	Delegatura NIK w Łodzi
23.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Sieradzu	
24.	Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy w Łodzi	
25.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Olsztynie	Delegatura NIK w Olsztynie
26.	Centrum Rachunkowości Oddział Regionalny w Olsztynie	
27.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Olsztynie	
28.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Opolu	Delegatura NIK w Opolu

29.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Poznaniu	Delegatura NIK w Poznaniu
30.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Lesznie	
31.	Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy w Poznaniu	
32.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Rzeszowie	Delegatura NIK w Rzeszowie
33.	Centrum Rachunkowości Oddział Regionalny w Rzeszowie	
34.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Rzeszowie	
35.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Szczecinie	Delegatura NIK w Szczecinie
36.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Koszalinie	
37.	Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy w Szczecinie	
38.	Centrum Poczty Oddział Regionalny w Warszawie	Delegatura NIK w Warszawie
39.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy Warszawa-Południe	
40.	Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy w Warszawie	
41.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy w Zielonej Górze	Delegatura NIK w Zielonej Górze
42.	Urząd Komunikacji Elektronicznej w Warszawie	Delegatura NIK we Wrocławiu
43.	Generalna Dyrekcja Poczty Polskiej w Warszawie	
44.	Centrum Poczty w Warszawie	
45.	Centrum Rachunkowości w Warszawie	
46.	Centrum Informatyki w Warszawie	
47.	Centrum Poczty Oddział Regionalny we Wrocławiu	
48.	Centrum Rachunkowości Oddział Regionalny we Wrocławiu	
49.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy Wrocław-Miasto	
50.	Centrum Poczty Oddział Rejonowy Wrocław-Województwo	
51.	Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy we Wrocławiu.	

Wykaz
osób zajmujących w latach 2006 - 2008 stanowiska kierownicze w Poczcie Polskiej oraz w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej.

Lp					Data rozwiązania stosunku pracy	
1	2	POLSKA POCZTA				
1.	Polakowski Andrzej	Zastępca Dyrektora Generalnego PP	07.12.2005 r.	23.03.2007 r.	-	
2.	Polakowski Andrzej	p.o. Dyrektora Generalnego PP	24.03.2007 r.	09.05.2007 r.	-	
3.	Polakowski Andrzej	Dyrektor Generalny PP	10.05.2007 r.	nadal	-	
4.	Wnuk Mariusz	Zastępca Dyrektora Generalnego PP	07.12.2005 r.	nadal	-	
5.	Rawłuszko Józef	Zastępca Dyrektora Generalnego PP	28.12.2007 r.	nadal	-	
6.	Sardecka Agnieszka	Zastępca Dyrektora Generalnego PP	18.08.2008 r.	nadal	-	
7.	Jakubowski Mirosław	Zastępca Dyrektora Generalnego PP	01.07.2006 r.	31.07.2008 r.	28.02.2009 r.	
8.	Żelewski Łukasz	Zastępca Dyrektora Generalnego PP	01.02.2006 r.	23.03.2007 r.	30.09.2007 r.	
9.	Niezgoda Zbigniew	Dyrektor Generalny PP	01.12.2005 r.	23.03.2007 r.	30.04.2007 r.	
10.	Barcz Maciej	Zastępca Dyrektora Generalnego PP	07.12.2005 r.	31.01.2007 r.	31.07.2007 r.	
11.	Mirowski Konrad	Zastępca Dyrektora Generalnego PP	27.03.2007 r.	27.12.2007 r.	30.06.2008 r.	
12.	Piecyk Stanisław	Zastępca Dyrektora Generalnego PP	07.12.2005 r.	30.06.2006 r.	-	
URZĄD KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ						
1.	Anna Streżyńska	p.o. Prezesa UKE	14.01.2006 r.	07.05.2006 r.		
2.	Anna Streżyńska	Prezes UKE	08.05.2006 r.	nadal		
3.	Krzysztof Dyl	Zastępca Prezesa UKE	19.04. 2006 r.	nadal		
4.	Mariusz Czyżak	p.o. Dyrektora Generalnego UKE	24.04.2006 r.	07.11.2006 r.		
5.	Mariusz Czyżak	Dyrektor Generalny UKE	08.11.2006 r.	nadal		

WYKAZ

ważniejszych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe (Dz.U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 ze zm.)
2. Ustawa z dnia 30 lipca 1997 r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej "Poczta Polska" (Dz.U. Nr 106, poz. 675 ze zm.)
3. Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.)
4. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)
5. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.)
6. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.)
7. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 233, poz. 1655)
8. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.)
9. Ustawa z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2005 r. Nr 267, poz. 2258 ze zm.)
10. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych (Dz.U. Nr 5, poz. 34 ze zm.)
11. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 13 października 2003 r. w sprawie reklamacji powszechnej usługi pocztowej w zakresie przesyłki rejestrowanej i przekazu pocztowego (Dz.U. Nr 183, poz. 1795 ze zm.)
12. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2003 r. w sprawie sposobu podziału kosztów operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe (Dz.U. Nr 232, poz. 2327)
13. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 września 2003 r. w sprawie nadawczych skrzynek pocztowych (Dz.U. Nr 177, poz. 1730)
14. Obwieszczenie Ministra Łączności z dnia 28 kwietnia 1998 r. w sprawie ogłoszenia statutu państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska” (M.P. z 2004 r. Nr 42, poz. 738 ze zm.)
15. Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty i

poprawy jakości usług (Dz.U. UE. L. 98.15.14)

16. Dyrektywa 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług pocztowych (Dz.U. UE.L.02.176.21)
17. Dyrektywa 2008/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r. w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz.U. UE.L.08.52.3).

Wykaz

Organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Infrastruktury
8. Minister Skarbu Państwa
9. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
10. Centralne Biuro Antykorupcyjne
11. Urząd Komunikacji Elektronicznej
12. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
13. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
14. Sejmowa Komisja Infrastruktury
15. Sejmowa Komisja Skarbu Państwa
16. Senacka Komisja Gospodarki Narodowej

**Podstawowe informacje o spółkach powiązanych kapitałowo z Poczta Polska
wg stanu na dzień 30 września 2008 r.**

Nazwa podmiotu	Rok powstania	Wysokość kapitału zakładowego na 30.09.2008 r. (w zł)	W tym			zysk netto		
			Wartość udziału Poczty Polskiej w kapitale zakładowym Spółki (w zł)	% posiadanych akcji	% głosów	2006 r.	2007 r.	III kwartały 2008 r.
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>
Bank Pocztowy S.A.	1990	97.290.400	72.967.700	74,99	74,99	24.366.910	30.431.440	21.048.846
Pocztylion – Arka PTE S.A.	1999	25.013.280	8.337.760	33,30	33,30	12.626.616	13.539.000	15.391.886
Pocztowa Agencja Usług Finansowych S.A.	2000	4.500.000	2.700.000	60,00	60,00	2.208.013	2.407.714	2.655.385
Post Media Serwis Sp. z o.o.	1999	1.597.000	1.597.000	100,00	100,00	162.079	527.838	482.442
Postdata S.A.	1992	500.000	255.000	51,00	51,00	2.720.734	5.823.360	241.600
Pocztowe Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych	2003	18.500.000	18.500.000	100,00	100,00	1.404.000	1.400.000	134.000
Postmark S.A.*	1992	400.000	204.000	51,00	51,00	-	-	-
Pol-Mot Holding S.A.**	1983	1.380.000	11.500	0,80	0,80	-	-	-
Łącznie	<i>x</i>	149.180.680	104.572.960	70,10	70,10	43.488.352	54.129.352	39.954.159

*nie prowadzi działalności

** bardzo niskie zaangażowanie kapitałowe