



**Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji**

Warszawa, dnia 25 sierpnia 2010 r.

**Zarząd  
Przedsiębiorstwa Komunikacji  
Samochodowej Zielona Góra  
Sp. z o.o. w Zielonej Górze**

P/10/043  
KGP-4101-01-16/2010

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 3 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>1</sup> (dalej *ustawa o NIK*), Najwyższa Izba Kontroli<sup>2</sup> przeprowadziła w Przedsiębiorstwie Komunikacji Samochodowej Zielona Góra Sp. z o.o. w Zielonej Górze<sup>3</sup> kontrolę w zakresie restrukturyzacji Spółki w latach 2007-2010.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 17 czerwca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli - Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Zarządowi Spółki niniejsze *Wystąpienie*.

**1.** Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z uchybieniami ocenia restrukturyzację Spółki w latach 2007-2010. Po zrealizowaniu zobowiązań wynikających z umowy prywatyzacyjnej, Spółka realizowała dalsze działania restrukturyzacyjne. NIK zauważa jednak, że pod względem wyników finansowych nie osiągnięto zamierzonych parametrów, a zmniejszanie się przychodów z podstawowej działalności, przy niewystarczającej redukcji kosztów, może stwarzać zagrożenie dla wyników ekonomicznych Spółki.

**2.** NIK pozytywnie ocenia realizację postanowień umowy prywatyzacyjnej, zawartej w dniu 26 października 2002 r. Zgodnie art. 26 § 1 umowy PKS zobowiązał się do poniesienia

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701ze zm.

<sup>2</sup> Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

<sup>3</sup> Dalej PKS lub Spółka.

w latach 2002-2010 nakładów w majątek trwały w wysokości 10 600 tys. zł. Wielkość nakładów poniesionych przez Spółkę w latach 2003-2005 wyniosła 12 117 333,61 zł, tj. 115,15 % wynikających z Pakietu Inwestycyjnego. Spółka wywiązała się też z gwarancji zatrudnienia przez okres 36 miesięcy (do 14 sierpnia 2005 r.) dla pracowników PKS-u, a także innych zobowiązań socjalnych.

Zgodnie z art. 10 § 7 *umowy spółki* Skarb Państwa oferował wspólnikom objęcie udziałów w 5 transzach o minimum 800 udziałów rocznie. Skarb Państwa sprzedał na tej podstawie pozostałym wspólnikom 4 457 udziałów. Według stanu na dzień 31 grudnia 2009 r. Skarb Państwa posiadał 49 % udziałów Spółki (9 143 udziały), a pozostali udziałowcy (pracownicy Spółki) – 51 % (9 516 udziałów). Po podpisaniu w dniu 22 stycznia 2009 r. umowy sprzedaży przez Skarb Państwa ostatniej piątej transzy i przejęciu przez pracowników 51 % udziałów Spółki został zakończony proces prywatyzacji bezpośredniej, rozpoczętej w 2002 r. W grudniu 2009 r. MSP wyraziło zgodę na nieodpłatne przekazanie 49 % udziałów PKS Urzędowi Miasta Zielona Góra w celu komunalizacji. W dniu 11 maja 2010 r. Rada Miasta podjęła uchwałę w sprawie bezpłatnego przejęcia od Skarbu Państwa 49 % udziałów Spółki.

**3.** NIK ocenia pozytywnie działania restrukturyzacyjne w Spółce w kontrolowanym okresie, zwłaszcza w zakresie zbycia zbędnych składników majątku oraz racjonalizacji zatrudnienia. Zdaniem NIK niewystarczające były natomiast działania w zakresie ograniczania kosztów, co zadecydowało o osiągnięciu znacznie niższego zysku, niż planowano.

**3.1.** Podstawą restrukturyzacji była *Strategia działania PKS Zielona Góra Sp. z o.o. na lata 2007-2009*. W ramach jej realizacji w październiku 2008 r. Spółka sprzedała prawo użytkowania wieczystego gruntu, budynków i budowli w Świebodzinie za kwotę 1 750 tys. zł. Spółka zagospodarowywała też majątek poprzez dzierżawę lub wynajem powierzchni, jednak nie osiągnięto celu w postaci wzrostu przychodów z tego tytułu. W latach 2007-2009 uzyskano przychody z dzierżawy odpowiednio: 93,5 tys. zł, 90,7 tys. zł i 86,9 tys. zł, a z najmu pomieszczeń na dworcach autobusowych: 467,5 tys. zł, 458,4 tys. zł i 390,1 tys. zł. W badanym okresie zrealizowano zadanie zmniejszenia zatrudnienia, redukując je o 34 osoby. Należy jednak zauważyć, że mimo tego koszty wynagrodzeń w latach 2007-2008 kształtowały się powyżej zaplanowanej kwoty (odpowiednio 15,3 i 15,4 mln zł, przy planowanej 14,9-14,8 mln zł).

Zadania inwestycyjne, określone na lata 2007-2009, zostały w istotnej części zrealizowane, w tym przede wszystkim dokonano modernizacji stacji paliw w Krośnie Odrzańskim, zakupów sprzętu komputerowego oraz bileterek fiskalnych. Nie została

natomiast zrealizowana inwestycja dotycząca modernizacji dworca autobusowego w Świebodzinie, a częściowo także modernizacja stacji paliw w Zielonej Górze.

Powyższa ocena nie obejmuje zadań dotyczących taboru autobusowego.

NIK wskazuje na brak aktualnej strategii działania w związku z niewykonaniem przez Zarząd Spółki obowiązku opracowania strategicznego planu wieloletniego, wymaganego przez art. 32 umowy Spółki. Jak wyjaśnił Prezes Zarządu Bogdan Klim<sup>4</sup>, w grudniu 2009 r. Zarząd Spółki otrzymał wiadomość, że Minister Skarbu Państwa wystąpił z propozycją przejęcia 49 % udziałów Skarbu Państwa w Spółce przez Prezydenta Zielonej Góry. W związku z powyższym rada nadzorcza przełożyła termin opracowania strategii działania na lata 2010-2015 do czasu objęcia udziałów przez Miasto Zielona Góra. NIK wskazuje, że działania związane ze zmianą struktury właścicielskiej Spółki nie mogą stanowić przesłanki do niewykonywania obowiązku określonego w umowie Spółki. Dostrzegając uzasadnienie opóźnienia prac nad nową strategią działania, NIK uznaje jednak za wskazane podjęcie prac w tym zakresie.

**3.2.** W latach 2007-2008 strategia gospodarcza Spółki została zrealizowana pod względem osiągniętych przychodów ogółem, jednak stało się tak dzięki niezaplanowanym wpływom ze sprzedaży dwóch nieruchomości przy jednoczesnym spadku przychodów z najważniejszych źródeł, tj.: przewozów pasażerskich i sprzedaży paliw. Przychody ogółem kształtowały się w tych latach odpowiednio na poziomie 64,0 mln zł i 63,1 mln zł przy prognozowanym poziomie 59,4 mln zł i 59,5 mln zł. Z kolei w 2009 r. zamiast planowanych 59,6 mln zł przychodów ogółem uzyskano 56,6 mln zł. Było to spowodowane dalszym spadkiem przychodów z przewozów pasażerskich i sprzedaży paliw. W latach 2007-2008 przekraczano jednocześnie poziom zakładanych kosztów, a w 2009 r. koszty działalności operacyjnej wyniosły mniej od zaplanowanych jedynie z powodu mniejszych kosztów sprzedanych materiałów i towarów (czyli zakupu lub nabycia składników majątkowych w celu odsprzedaży) niż prognozowano. Poziom kosztów został przekroczony głównie w pozycjach: zużycie materiałów i energii (w latach 2007-2008 koszty wyniosły odpowiednio 12,0-12,9 mln zł zamiast planowanych 11,8-11,9 mln zł), wynagrodzenia (15,3 mln zł, 15,4 mln zł oraz 14,9 mln zł w latach 2007-2009 zamiast 14,9 mln zł w 2007 r. oraz po 14,8 mln zł w latach 2008-2009), usługi obce (ok. 3,2 mln zł w latach 2007-2009 zamiast planowanych 2,8-2,6 mln zł).

---

<sup>4</sup> Pismo PKS ZG-1/2010 z dnia 4 czerwca 2010 r.

W efekcie Spółka w latach 2007-2009 osiągała zysk netto odpowiednio: 128,3 tys. zł, 96,7 tys. zł oraz 189,0 tys. zł, choć plan zakładał systematyczny wzrost zysku w kolejnych latach do poziomu: 250,0 tys. zł, 347,0 tys. zł oraz 562,0 tys. zł. Wynik finansowy zrealizowano więc w 51 % w 2007 r., w 29 % w 2008 r. oraz w 34 % w 2009 r.

**4.** Spółka osiągała niekorzystne wyniki w zakresie działalności przewozowej. Wobec niezależnej od PKS-u tendencji spadkowej w liczbie pasażerów, nie podjęto wystarczających działań zmierzających do poprawy wyników po stronie kosztów. Poprawie uległa natomiast jakość obsługi podróży.

**4.1.** W latach 2007-2009 roczne przewozy zmniejszyły się z 12,9 mln km do 12,1 mln km (o 6,2 %), a liczba pasażerów z 8,3 mln do 7,4 mln (o 10,8 %). Spółka nie dostosowała się właściwie do tej niekorzystnej tendencji, o czym świadczy zwiększająca się różnica pomiędzy pracą przewozową a oferowaną pracą przewozową<sup>5</sup>. W 2006 r. praca przewozowa stanowiła 42,4% oferowanej pracy przewozowej, a w latach 2007-2009 zaledwie 28,9-32,3%. PKS nie dostosował więc wielkości taboru (liczby autobusów i ich pojemności) do spadku liczby pasażerów i obsługiwanych linii. Na zbyt duży tabor w stosunku do wykonywanych zadań i w związku z tym nieefektywne wykorzystanie taboru, wskazują też inne wskaźniki eksploatacji taboru. Średni przebieg roczny jednego autobusu zmniejszył się z 5 569 km w 2007 r. do 5 092 km w 2009 r. (co oznaczało, że każdy autobus przejechał dziennie średnio jedynie 14-15 km). Wskaźnik wozodni pracy w przeliczeniu na jeden autobus (liczba dni w roku, gdy autobus był wykorzystywany do przewozów) zmniejszył się z 273 w 2007 r. do 249 w 2009 r. Oznacza to, że każdy autobus w 2009 r. nie był wykorzystywany średnio przez ponad 115 dni (a więc blisko 4 miesiące). Pogarszały się również współczynniki wykorzystania taboru sprawnego technicznie (z 0,733 w 2007 r. do 0,687 w 2009 r.) oraz współczynnik kosztów eksploatacji w stosunku do przebiegu (z 1,14 w 2007 r. poprzez 1,23 w 2008 r. do 1,17 w 2009 r.).

W kontekście tych tendencji NIK negatywnie ocenia wyniki działalności przewozowej. W latach 2007-2008 utrzymano co prawda przychody z usług przewozowych na poziomie zbliżonym do 2006 r. (28,8-28,6 mln zł wobec 28,4 mln zł w 2006 r.), jednak w 2009 r. spadły one o ponad 2 mln zł (do 26,3 mln zł) w stosunku do 2008 r. Jednocześnie koszty działalności przewozowej rosły w latach 2007-2008 (37,0 mln zł oraz 37,7 mln zł). Istotny wzrost nastąpił w kosztach napraw i remontów (z 3,8 mln zł w 2006 r. do 4,6 mln zł

---

<sup>5</sup> Stosunek pracy przewozowej do oferowanej pracy przewozowej wskazuje stopień wypełnienia pojazdów pasażerami w czasie przewozów.

w 2009 r.). Pogarszał się wynik zarówno w przeliczeniu na wozokilometr, jak i jeden autobus, co spowodowało iż od 2008 r. rentowność przewozów pasażerskich w PKS-ie była ujemna.

Kierownik Działu Przewozów Osobowych i Marketingu [...] <sup>6</sup> wyjaśniła <sup>7</sup> przyczyny powyższych niekorzystnych tendencji ograniczaniem komunikacji w godzinach poza szczytem komunikacyjnym oraz zmniejszeniem przewozów w dni wolne od pracy. NIK, biorąc pod uwagę tę specyfikę, nie podziela argumentacji Spółki. Wskaźniki dotyczące pracy przewozowej, wozodni, przebiegu oraz wykorzystania taboru w kolejnych latach pogarszały się, mimo, że podana w wyjaśnieniach organizacja przewozów występowała w całym kontrolowanym okresie. Wskazuje to na potrzebę zmniejszenia liczebności taboru. W ocenie NIK wskazanym byłoby również przeprowadzenie analizy w zakresie zmiany sposobu przyporządkowywania autobusów do zadań przewozowych. Działania te mogłyby spowodować obniżenie kosztów eksploatacji taboru.

Spółka działa na lokalnym rynku przewozów (znaczna część województwa lubuskiego) w warunkach dużej konkurencji. W związku z tym dostosowywała się do cen konkurencji, aby utrzymać pozycję lidera w swoim regionie działania. Ceny na liniach o dużej konkurencji między przewoźnikami były obniżone w stosunku do cennika podstawowego, jednak było to uzasadnione koniecznością utrzymania pozycji rynkowej na poszczególnych liniach. Pozytywnie należy ocenić dokonywanie analiz działalności konkurencyjnych przewoźników (np. opracowanie w 2009 r. dla rady nadzorczej *Analizy otoczenia konkurencyjnego*).

**4.2.** NIK pozytywnie ocenia jakość obsługi pasażerów pod względem dostępu do informacji na dworcach autobusowych i na stronie internetowej oraz metod badania jakości obsługi klientów.

Spółka prawidłowo wypełniała obowiązek, na podstawie art. 18b ust. 1 pkt 6 *ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym*<sup>8</sup>, podając do publicznej wiadomości przy kasach dworcowych i w autobusach informację o cenniku opłat. Podejmowała też decyzje zachęcające pasażerów do korzystania z oferty PKS-u (promocje, sprzedaż biletów na pół miesiąca). Prowadziła sprzedaż biletów jednorazowych i miesięcznych przez internet, a także system rezerwacji miejsc w kursach dalekobieżnych. Jakość świadczonych usług była monitorowana przez zewnętrzną firmę rewizorską. Uwagi, skargi i wnioski pasażerów były

---

<sup>6</sup> Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej - Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

<sup>7</sup> Pismo z dnia 15 czerwca 2010 r.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm.

wpisywane do *Rejestru protokołów reklamacyjnych*. Na dworcu dostępna była przez cały dzień sprzedaż biletów oraz informacja dla pasażerów.

**4.3.** Obowiązująca w Spółce *Taryfa przewozu osób i bagażu w międzymiastowej komunikacji autobusowej PKS* zawierała postanowienia niezgodne z przepisami. Pkt IV był niespójny z art. 62 ust.2 *Prawa przewozowego* i zawęził odpowiedzialność PKS-u za szkodę, jaką poniósł podróżny wskutek opóźnionego przyjazdu lub odwołania regularnie kursującego środka transportowego. Ww. dokument nie uwzględniał bowiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2008 r.<sup>9</sup>, stwierdzającego, iż niezgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej jest ograniczenie odpowiedzialności jedynie do sytuacji, gdy szkoda wynika z winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa przewoźnika – z dniem wejścia w życie niniejszego orzeczenia (tj. 11 grudnia 2008 r.) w odniesieniu do szkód poniesionych przez podróżnych wskutek opóźnienia albo odwołania kursu, zastosowanie mają zasady ogólne wynikające z kodeksu cywilnego.

**5.** Spółka podejmowała działania w celu efektywnego zagospodarowania majątku. W 2008 r. sprzedano Stację Obsługi położoną w Świebodzinie za 1 750,0 tys. zł, gdzie koszty stałe związane z utrzymaniem tej nieruchomości w 2007 r. wyniosły 244,9 tys. zł. W 2009 r. sprzedano część nieruchomości w Gubinie za 1 200,0 tys. zł. Według analizy Spółki, posiada ona jeszcze pięć nieruchomości, wymagających lepszego zagospodarowania lub zbycia.

Poza zagospodarowaniem nieruchomości, Spółka wykorzystywała też autobusy do sprzedaży powierzchni reklamowych. Kontrola wybranej do kontroli umowy ze Szpitalem Wojewódzkim Samodzielnym Publicznym Zakładem Opieki Zdrowotnej w Zielonej Górze, zawartej w dniu 1 września 2008 r. w trybie z wolnej ręki na kwotę 7 320 zł brutto, nie wykazała nieprawidłowości. NIK wskazuje natomiast na istotne zmniejszenie wpływów z reklam na autobusach w 2009 r. Przychody z tego tytułu w latach 2007-2009 wyniosły odpowiednio: 159,0 tys. zł, 170,7 tys. zł i 86,5 tys. zł.

**6.** Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 *ustawy o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli przedstawia następujące wnioski:

- 1) Rozpoczęcie prac nad projektem wieloletniego planu strategicznego.
- 2) Podjęcie skutecznych działań zmierzających do ograniczenia kosztów działalności, w tym racjonalizacji wielkości taboru, ograniczenia

---

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 219, poz.1408.

poszczególnych kosztów rodzajowych oraz zagospodarowania lub zbycia nieruchomości zbędnych z punktu widzenia działalności Spółki.

- 3) Dokonanie zmian w pkt IV *Taryfy przewozu osób i bagażu w międzymiastowej komunikacji autobusowej PKS* w sposób uwzględniający wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2008 r. odnoszący się do art. 62 ust. 2 *Prawa przewozowego*.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Zarządu Spółki o nadesłanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub o przyczynach niepodjęcia tych działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Zarządowi Spółki prawo zgłoszenia do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się – stosownie do art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK* – od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie powyższych zastrzeżeń.

Dyrektor  
Departamentu Gospodarki, Skarbu  
Państwa i Prywatyzacji  
( - ) Andrzej Otrębski