



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

P/12/052
KGP-4101-02-08/2012

Warszawa, dnia 01 sierpnia 2012 r.

Pan
Andrzej Abramowicz

Prezes Zarządu
Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej Sp. z o.o. w Staszowie

ul. Krakowska 51
28-200 Staszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Przedsiębiorstwie Komunikacji Samochodowej Sp. z o.o. w Staszowie² kontrolę wykorzystania pomocy publicznej na restrukturyzację uzyskanej z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców (FRP) oraz jej efektów.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 11 lipca 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli – Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, stosownie do art. 60 ustawy o NIK³, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia dotychczasowe działania Spółki zmierzające do wykorzystania i rozliczenia środków pomocy publicznej przeznaczonej na realizację Programu restrukturyzacji Przedsiębiorstwa na lata 2010 – 2014, oraz uzyskane efekty z realizacji tego Programu.

1. Stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 6 kwietnia 2007 r. w sprawie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorców⁴, Spółka w dniu 22 kwietnia 2010 r. złożyła do

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82.

² Dalej: Spółka lub Przedsiębiorstwo.

³ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 w brzmieniu obowiązującym przed 2 czerwca 2012 r.

⁴ Dz. U. Nr 80, poz. 543 – akt prawny uchylony z dniem 27 września 2011 r. przez rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 30 sierpnia 2011 r. w sprawie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorców (Dz. U. Nr 189, poz. 1128).

Ministra Skarbu Państwa wniosek o udzielenie pomocy publicznej na restrukturyzację w kwocie 2 700 tys. zł wraz z *Programem restrukturyzacji*. Zgoda na udzielenie pomocy w formie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki, wyrażona została po ponad 18 miesiącach od złożenia wniosku. Otrzymanie pomocy publicznej przez Spółkę uwarunkowane było m.in. uzyskaniem akceptacji *Programu restrukturyzacji* przez Ministra Skarbu Państwa⁵ – co nastąpiło w dniu 25 sierpnia 2010 r. – oraz zbadaniem wniosku przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów i przekazaniem go do notyfikacji w Komisji Europejskiej (KE) (w dniu 27 stycznia 2011 r.). Na zgodę KE oczekiwano do dnia 14 lipca 2011 r., kiedy to Komisja uznała zgłoszoną pomoc na restrukturyzację PKS Staszów Sp. z o.o. za zgodną z postanowieniem art. 107 ust. 3 lit. c *Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej*⁶. Dopiero po uzyskaniu tej zgody, w dniu 18 października 2011 r., pomiędzy Prezesem Zarządu Spółki a Ministrem SP podpisana została *Umowa o udzieleniu pomocy publicznej na restrukturyzację...*⁷ w formie objęcia udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki. *Umowa* precyzowała cele na jakie środki pomocowe miały być przeznaczone, tj. m.in. na współfinansowanie zakupu autobusów, modernizację stacji paliw i spłatę zadłużenia. *Umowa* nakładała na Przedsiębiorstwo obowiązek współfinansowania 50% kosztów restrukturyzacji ze środków własnych oraz wykorzystania pomocy do końca 2012 r.

Środki pomocowe w kwocie 2 700 tys. zł wpłynęły na rachunek bankowy Spółki w dniu 4 listopada 2001 r., tj. po 17 dniach od daty podpisania *umowy*. Opóźnienie to spowodowało m. in. zagrożenie dostaw paliw dla Przedsiębiorstwa i utratę rabatów wynikających z posiadanego w firmie [...] kredytu kupieckiego w wysokości 1 300 tys. zł. Zgodnie z porozumieniem zawartym z dostawcą paliw, Spółka zobowiązała się do terminowego regulowania wszystkich zobowiązań względem sprzedającego i wpłaty do [...] zaległej kwoty 500 tys. zł, w terminie do trzech dni od daty uzyskania pomocy publicznej. Z uwagi na upływający termin porozumienia i brak wpływu środków pomocowych, Spółka zmuszona została do przejściowego kupowania paliwa po wyższej cenie i w mniejszych niż dotąd ilościach, gdyż w wyniku niedotrzymania terminu spłaty zadłużenia straciła wynegocjowane rabaty. Ponadto, dostawca zaczął naliczać Spółce odsetki z tytułu zwłoki w spłacie zadłużenia.

2. Do końca pierwszego półrocza 2012 r. Spółka, w sprawozdaniach ze sposobu wykorzystania środków i efektów udzielonej pomocy publicznej, nie wykazywała faktu posiadania wymaganej *umową* (§ 5 ust. 4) kwoty środków własnych na współfinansowanie wydatków w ramach *Programu restrukturyzacji*. W dniu 30 czerwca 2012 r., na rachunku bankowym na współfinansowanie restrukturyzacji zgromadzono środki własne w kwocie 1 700,3 tys. zł, co stanowiło zaledwie 63% wymaganych *umową* środków własnych. Brakującą kwotę 1 000 tys. zł, Spółka zamierzała pozyskać w formie leasingu finansowego przeznaczonego na zakup autobusów.

⁵ Dalej: Minister SP.

⁶ Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.

⁷ Dalej: *umowa*.

⁸ Informacja wyłączona przez NIK 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.), w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenia dokonano ze względu na ochronę interesu podmiotu gospodarczego – tajemnica przedsiębiorstwa.

⁹ Patrz przypis nr 8

Bezterminową promesę leasingową na kwotę 4 400 tys. zł Spółka otrzymała od firmy [...] ¹⁰ z Gdańska już we wrześniu 2011 r. Do czasu zakończenia kontroli prowadzono także rozmowy z innymi firmami w sprawie zawarcia umowy leasingowej na zakup autobusów i mikrobusów - na lepszych warunkach.

3. Umowa (§ 4) stanowiła, że środki finansowe z tytułu udzielonej pomocy publicznej, zostaną przekazane na specjalnie utworzony przez Spółkę rachunek bankowy, który będą mogły zasilać wyłącznie środki przekazane przez Ministerstwo Skarbu Państwa. Niezgodnie z tym postanowieniem Spółka na ww. rachunku, gromadziła nie tylko środki pomocy publicznej, ale również środki własne przeznaczone na współfinansowanie procesu restrukturyzacji. Uniemożliwiało to jednoznaczne wskazanie źródła finansowania poszczególnych wydatków. Wg wyjaśnień ¹¹ Prezesa Zarządu Spółki - Pana Andrzeja Abramowicza było to uzgodnione z pracownikami Departamentów Integracji Europejskiej oraz Pomocy Publicznej MSP, które brały udział w przygotowaniu treści umowy.

W trakcie trwania kontroli, dokonano rozdzielenia środków własnych od środków pomocy publicznej, tworząc dla nich oddzielne konto. Po tej operacji ustalono, że do dnia 30 czerwca 2012 r., ze środków pomocy publicznej wydatkowano 1 379,2 tys. zł, niewykorzystane pozostało 1 377,3 tys. zł, w tym kwota podstawowa 1 320,8 tys. zł oraz naliczone odsetki 56,5 tys. zł. Ze środków własnych Przedsiębiorstwo na współfinansowanie restrukturyzacji wydatkowało w tym okresie 1 379,2 tys. zł, a pozostało do wykorzystania 333,4 tys. zł.

4. W ocenie NIK, skutek niewłaściwego rozeznania przez Spółkę rynku używanych autobusów i usług budowlanych oraz nieprzygotowania Przedsiębiorstwa do sprawnego przeprowadzenia postępowań o zamówienie publiczne, opóźniała się realizacja zadań *Programu restrukturyzacji*.

Środki pomocy publicznej wpłynęły na rachunek Przedsiębiorstwa w dniu 4 listopada 2011 r., a dostawcę pierwszej partii dziewięciu autobusów wyłoniono dopiero po pięciu miesiącach. Postępowanie przetargowe rozpoczęte w dniu 17 listopada 2011 r. zostało unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* ¹² z powodu błędów w opisie warunków udziału w postępowaniu oraz w opisie sposobu wykonania oceny spełnienia tych warunków, a także błędów w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ). Ostateczne zakończenie procesu wyboru dostawcy nastąpiło w dniu 28 marca 2012 r. po postępowaniu przeprowadzonym w ramach nowego przetargu, zaś dostawa zakupionych dziewięciu autobusów została zrealizowana dopiero w okresie od dnia 21 kwietnia do dnia 9 maja 2012 r.

W ramach wyboru dostawcy drugiej partii (sześciu autobusów), unieważniono dwa postępowania przetargowe - z dnia 14 marca i 30 maja 2012 r. Powodem unieważnienia obydwu postępowań było niezłożenie żadnej ważnej oferty niepodlegającej odrzuceniu (art. 93 ust. 1, pkt 1 Pzp). Według wyjaśnień ¹³ Prezesa Zarządu Spółki Andrzeja Abramowicza, prawdopodobnie warunki dostawy określone w SIWZ były zbyt wymagające, gdyż obli

¹⁰ Patrz przypis nr 8

¹¹ Pismo z dnia 3 czerwca 2012 r. znak PKS/26/2012.

¹² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹³ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 9 lipca 2012 r.

one oferentów do zaoferowania stosunkowo nowych pojazdów (wyprodukowanych w latach 2004 – 2008) oraz udzielenia na nie 3 miesięcznej gwarancji.

Ogłoszone w dniu 13 marca 2012 r. postępowanie przetargowe na przebudowę stacji paliw płynnych oraz stacji tankowania LPG polegające na remoncie nawierzchni i odwodnienia wraz z przyłączami infrastruktury technicznej, unieważnione zostało z uwagi na fakt, iż wartość złożonej oferty przekroczyła kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia. Wyboru wykonawcy dokonano dopiero w drugim przetargu z dnia 14 czerwca 2012 r., niemniej do czasu zakończenia kontroli nie została z nim zawarta stosowna umowa.

5. Spółka rozpoczynając restrukturyzację w IV kwartale 2011 r. wykazała zysk w kwocie 292,0 tys. zł. W 2012 r., pomimo zasilenia Spółki w środki pomocy publicznej, odnotowała ona stratę na działalności gospodarczej: w I kwartale 69,0 tys. zł, a w II kwartale (dane szacunkowe) 98,0 tys. zł.

5.1 Już na etapie składania wniosku Spółka zlikwidowała nierentowne sfery działalności, tj. usługi naprawcze i sprzedaż części zamiennych, a pomieszczenia wykorzystywane na ten cel zostały przeznaczone do wdzierżawienia. Sprzedano także zbędne grunty (dwie działki o powierzchni 1,4983 ha) za 700,3 tys. zł i spłacono zadłużenie wobec dostawcy paliw na kwotę 500 tys. zł. Spółka zmniejszyła zatrudnienie ze 165 osób w grudniu 2010 r. do 140 osób w grudniu 2011 r., a do końca grudnia 2012 r. umowami o pracę objętych jest tylko 133 pracowników. W *Programie restrukturyzacji* nie przewidziano środków na restrukturyzację zatrudnienia, gdyż należne odprawy w związku ze zwolnieniami zmieściły się w planowanym funduszu płac. Zgodnie z zaleceniem KE, Spółka zastosowała środki wyrównawcze likwidując trzy dochodowe linie autobusowe, a Przedsiębiorstwo wypełniło zobowiązanie niezwiększania zdolności produkcyjnych.

5.2 Główną przyczyną powstawania straty bilansowej na koniec I półrocza 2012 r. były czynniki niezależne od Przedsiębiorstwa. Podwyżki cen oleju napędowego spowodowały wzrost kosztów eksploatacji autobusów w tym okresie o ok. 60 tys. zł, a wzrost cen węgla i wprowadzenie od 2012 r. akcyzy na węgiel, zwiększyło wydatki Spółki na ogrzewanie pomieszczeń o 28%. Ponadto, w 2012 r. zdrożała o 7% energia elektryczna, podatek od środków transportu (o 18%) oraz ubezpieczenia komunikacyjne pojazdów z tytułu odpowiedzialności cywilnej (o 52%). Negatywny wpływ na wyniki finansowe Przedsiębiorstwa miały także opóźnienia związane z wymianą autobusów. Dysponując przestarzałym taborem autobusowym¹⁴, Spółka nie mogła osiągnąć rentowności i utrzymywać przychodów na poziomie pokrywającym koszty jej funkcjonowania. Stan ten wpływał istotnie na koszty eksploatacji, efektywność i jakość świadczonych usług przewozowych oraz zasięg wykonywanych linii przewozowych.

6. NIK ustaliła, że w marcu 2012 r. w Spółce przeprowadzona została kontrola ZUS w zakresie m.in. prawidłowości i rzetelności obliczania składek na ubezpieczenie społeczne oraz innych składek, do których pobierania było zobowiązane Przedsiębiorstwo. Kontrola, którą objęto 20% pracowników zgłoszonych do ubezpieczenia, wykazała liczne naruszenia przepisów ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o *zakładowym funduszu świadczeń socjal-*

¹⁴ Średni wiek taboru wynosił w 2010 r. 18,2 lat, a 32 autobusy (na 71) były wyprodukowane przed 1990 r.

nych¹⁵, ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁶ i ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych¹⁷. Polegały one na dokonaniu nadpłaty w wysokości odprowadzonych składek na ubezpieczenie społeczne za luty i marzec 2010 r. w kwocie 1 001,81 zł, wypłatę z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych pomocy finansowej 112 pracownikom w równych kwotach w każdym roku, nieuwzględniając sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej pracowników. Nie pobrano od tych pracowników oświadczeń o dochodach, a od wypłat nie naliczono składek na ubezpieczenie społeczne – różnica w naliczeniu składek wyniosła 2 543,47 zł, składek na ubezpieczenie zdrowotne - 661,13 zł i odpisów na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych - 204,33 zł. Spółka dokonała korekty deklaracji płatnika składek do ZUS, ale wobec trudnej sytuacji finansowej, wpłaciła do ZUS kwoty zaległości dopiero w końcu czerwca 2012 r.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o :

- zintensyfikowanie działań restrukturyzacyjnych ustalonych w Programie restrukturyzacji Przedsiębiorstwa na lata 2010 – 2014 celem obniżki kosztów działalności,
- niedopuszczenie do powtórzenia się błędów w dokumentacji zamówień publicznych oraz w stosowaniu przepisów dotyczących obliczania składek na ubezpieczenie i przyznawania świadczeń z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Prezesa o przekazanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, 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 Panu Prezesowi 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

¹⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 592 .

¹⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.

¹⁷ Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz.1027 ze zm.