



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP – 4101-03-03/2013
P/13/056

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/056 - Komunalizacja spółek Skarbu Państwa
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	Zdzisław Kaszuba, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 86877 z dnia 3 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Radomiu Sp. z o.o. ^{1,2} , 26-600 Radom, ul. 1905 Roku 47
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Spelina, Prezes Zarządu (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność PKS Radom po jej komunalizacji.

Spółka prawidłowo świadczyła usługi publicznego transportu zbiorowego, przestrzegając przepisów powszechnie obowiązujących i regulacji wewnętrznych. W badanym okresie systematycznie ulegały poprawie wskaźniki ekonomiczno-finansowe. Analiza kosztów ponoszonych przez spółkę oraz transakcji majątkowych wykazała, że działalność spółki była prowadzona w sposób gospodarny. Sukcesywnie prowadzono restrukturyzację majątkową i zatrudnienia oraz prowadzono działania mające wpływ na celu zwiększenie przychodów z przewozów pasażerskich.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań postawionych przez Związek Gmin „Podradomska Komunikacja Samochodowa”⁴

Opis stanu
faktycznego

Od dnia 21 września 2011 r. Związek Gmin „Podradomska Komunikacja Samochodowa”⁵ jest jedynym wspólnikiem PKS Radom. Do dnia 30 czerwca 2013 r. działania Związku Gmin dotyczące spółki ograniczały się do udziału w zgromadzeniach wspólników, na których omawiano i podejmowano uchwały związane z przyjęciem rocznych sprawozdań finansowych, zakupem i sprzedażą majątku trwałego, zaciągnięciem kredytu, zmianą tekstu jednolitego aktu założycielskiego, udzielaniem ab-

¹ W dniu 19 stycznia 2010 r. Aktem Notarialnym Rep. A Nr 1163/2010 przekształcono Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji samochodowej w Radomiu w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością w ramach komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych w trybie art. 4 ust. 1 w zw. z art. 4a ust. 1 Ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji – dalej ustawa o kip (Dz. U. z 2013 r., poz. 216). Spółka w przekształconej formie prawnej rozpoczęła działalność z dniem 1 kwietnia 2010 r.

² Dalej PKS Radom lub spółka

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ W dniu 21 września 2011 r. w Warszawie na podstawie art. 4b ust. 1 ustawy o kip Skarb Państwa przeniósł nieodpłatnie na rzecz Związku Gmin „Podradomska Komunikacja Samochodowa” prawo ze 180 000 udziałów po 50 zł każdy i łącznej wartości nominalnej 9 000 000,00 zł Spółki Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Radomiu Sp. z o.o. z siedzibą w Skaryszewie, co stanowi 100 % ogółu udziałów.

⁵ Dalej Związek Gmin.

solutorium prezesowi zarządu i członkom rady nadzorczej oraz analizami rocznych planów rozwojowych. W 2012 r. zgromadzenie wspólników podjęło 11, a w 2013 r. pięć uchwał w powyższych sprawach. Uchwałą Nr I/6/5/2012 z dnia 18 maja 2012 r. zmniejszono wynagrodzenie członków rady nadzorczej z 3 454,58 zł brutto dla każdego do 1 500 zł dla przewodniczącego i po 800 zł dla pozostałych członków.

Związek Gmin nie określał dla spółki wskaźników finansowych jakie powinna osiągnąć w danym okresie. Monitorowanie sytuacji finansowej spółki polegało na analizie kwartalnych sprawozdań finansowych przedstawianych przez prezesa zarządu PKS Radom na posiedzeniach Zgromadzenia Związku Gmin.

(dowód: akta kontroli str. 3-99)

1.1. Działania Zarządu

Zgodnie z regulaminem⁶ zarząd spółki w ramach swoich obowiązków corocznie sporządza plany rozwoju przedsiębiorstwa i na bieżąco monitoruje zawarte w nich mierniki stopnia realizacji zadań.

Na 2011 r. zarząd opracował *Program Restrukturyzacji PKS w Radomiu Spółka z o.o.*, a na lata 2012 i 2013 *Plany Rozwoju PKS w Radomiu Sp. z o.o.* W lutym 2012 r. prezes zarządu i główna księgowa sporządzili *Plan Rozwoju PKS w Radomiu Sp. z o.o. na lata 2012 – 2016*. W dokumentach tych określono główne cele strategiczne, takie jak: zwiększenie zakresu wykonywania przewozów, racjonalizację przewozów dalekobieżnych, sprzedaż zbędnego majątku, racjonalizację kosztów funkcjonowania spółki oraz generowanie dodatkowych przychodów. Program restrukturyzacji i plany rozwojowe zawierały szczegółowy harmonogram i oczekiwane rezultaty realizacji zaplanowanych działań.

W 2011 r. rozpoczęto proces wydzielania zbędnych działek w celu ich sprzedaży. Z tytułu sprzedaży zbędnego majątku trwałego uzyskano w tym roku 6,7 tys. zł (praktycznie w całości ze sprzedaży autobusu Jelcz L-11). W latach 2012 – 2013 (do końca lipca) z powyższego tytułu uzyskano wpływy w wysokości 773,8 tys. zł, wobec planowanych w całym okresie 1 100 tys. zł.

W roku 2011 r. dokonano modernizacji dworca autobusowego spółki kosztem 329 tys. zł. Na 2012 r. zaplanowano zakup dwóch nowych mikrobusów turystycznych 19 miejscowych, a na lata 2012 – 2013 zakup czterech używanych autobusów. Wskutek poprawy sytuacji finansowej, w okresie od dnia 21 września 2011 r. do dnia 30 września 2013 r. zakupiono większą od planowanej ilość taboru, a mianowicie dwa mikrobusy nowe i 10 używanych⁷. W celu zwiększenia przychodów z przewozów pasażerskich w latach 2012 – 2013 zarząd spółki zaplanował uruchomienie komunikacji podmiejskiej do trzech gmin, dostosowanie rozkładów jazdy do potrzeb mieszkańców gmin, systematyczne badanie frekwencji w autobusach, analizę rentowności wszystkich kursów, realizację przewozów szkolnych w gminach będących członkami związku gmin oraz poszerzenie oferty turystycznej. W rezultacie w 2012 r. spółka odnotowała wzrost przychodów ze sprzedaży o 297,9 tys. zł, tj. o 1,8% w porównaniu z rokiem 2011, podczas gdy prognoza na 2012 r. przewidywała spadek przychodów o 2%.

Równocześnie dokonano zmian organizacyjnych i ograniczono zatrudnienie. W IV kwartale 2011 r. liczba pracowników w spółce zmalała z 225 do 212. Na lata 2012 - 2013 zaplanowano dalsze zmniejszanie zatrudnienia - o 15 osób rocznie.

⁶ Regulamin Zarządu przyjęty Uchwałą Zarządu nr 1/2010 z dnia 9 kwietnia 2010 r.

⁷ Ceny zakupionych autobusów nie odbiegały od cen autobusów oferowanych na portalu internetowym tabor24.pl

Według stanu na koniec grudnia 2012 r. w spółce zatrudnionych było 181 pracowników, a na koniec czerwca 2013 r. – 182 osoby. Średnia płaca brutto ogółem w Spółce w latach 2009 – 2012 wyniosła odpowiednio 2 153,93 zł, 2 197,78 zł, 2 221,58 zł i 2 355,52 zł.

(dowód: akta kontroli str. 100-236)

1.2. Działania Rady Nadzorczej

W latach 2011⁸ – I połowa 2013 r. rada nadzorcza spółki podjęła odpowiednio sześć, 30 i 11 uchwał dotyczących finansów spółki, wyboru biegłego rewidenta, przyjęcia sprawozdań zarządu i rady nadzorczej. Rada nadzorcza opiniowała Program Restrukturyzacji na rok 2011 i Plany Rozwoju Spółki na lata 2012 i 2013 oraz pozytywnie oceniła sprawozdania zarządu z działalności za dany rok.

(dowód: akta kontroli str. 237-264)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

Opis stanu
faktycznego

2. Zgodność wydatków majątkowych oraz zamówień niemajątkowych z kodeksem spółek handlowych, prawem zamówień publicznych, regulacjami samorządowymi i regulacjami wewnętrznymi.

Do kontroli wybrano w sposób celowy trzy transakcje majątkowe i cztery niemajątkowe o największej wartości, dokonane po komunalizacji. Wszystkie wydatki były legalne i gospodarne, zaplanowane i zrealizowane zgodnie z obowiązującymi w spółce regulacjami. Wydatki były zgodne z ustawą z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁹ i ustawą z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych¹⁰. Zgodnie z art. 132 i art. 133 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹ spółka stosuje przepisy dotyczące zamówień sektorowych. Spółka na bieżąco dokonywała oceny jakości i terminowości dostaw oraz wykonania prac.

2.1. Transakcje majątkowe

W styczniu 2012 r. zrealizowano zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę dwóch sztuk fabrycznie nowych mikrobusów (minimum 19 - miejscowych + kierowca). Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia 550 tys. zł. Spośród trzech ofert wybrano najtańszą - na kwotę 420 tys. zł netto. Wartość pozostałych dwóch ofert to 434 tys. zł i 496 tys. zł. W 2013 r. zakupiono dwa używane autobusy marki Setra – za 69,9 tys. zł netto oraz 71,5 tys. zł.

2.2. Zamówienia niemajątkowe

W październiku 2011 r. ogłoszono przetarg nieograniczony na dostawę paliw płynnych w okresie od grudnia 2011 r. do grudnia 2013 r. Spółka zamierzała przegna-

⁸ Od 21 września 2011 r.

⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236.

¹⁰ Dz. U. z 2013, poz. 1030.

¹¹ Dz. U. z 2013 r. ,poz. 907ze zm., dalej Pzp.

czyć na sfinansowanie zamówienia 11 500 tys. zł netto. Spośród dwóch ofert, wybrano tańszą o wartości 10 610 tys. zł netto. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Postępowanie na ubezpieczenie majątku PKS Radom na rok 2012 przeprowadzono, zgodnie z obowiązującymi spółkę przepisami, bez zastosowania ustawy Pzp, poprzez zapytanie ofertowe skierowane drogą e-mailową w dniu 2 grudnia 2011 r. do 11 firm. W wyznaczonym terminie tj. do dnia 14 grudnia 2011 r. wpłynęła oferta jednej firmy. Powierzono jej więc ubezpieczenie majątku Spółki za zaoferowaną kwotę 342 tys. zł. Przy wyborze firmy ubezpieczającej majątek PKS Radom na rok 2013¹² skorzystano z usługi brokera, który przedstawił analizę porównawczą ofert czterech firm ubezpieczeniowych. Równolegle prowadzono negocjacje z inną firmą, która zaproponowała cenę niższą od zaoferowanej przez konkurentów. Zawarta z nią umowa miała wartość 288,8 tys. zł.

Wyboru wykonawcy usług ochrony mienia spółki na okres od 1 września 2013 r. do 31 sierpnia 2015 r. w drodze zapytania ofertowego skierowanego do pięciu firm. W wyznaczonym terminie wpłynęły cztery oferty, spośród których wybrano najkorzystniejszą ofertę. Łączna wartość netto zamówienia wyniosła 221,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 265-310)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

3. Wpływ komunalizacji na sprawność realizacji zadań, sytuację ekonomiczną spółek i osiągnięte wyniki

Opis stanu
faktycznego

Z analizy ekonomiczno-finansowej za okres 2009¹³ – 2012 wynika, że komunalizacja pozwoliła na sprawniejszą realizację zadań realizowanych przez Spółkę oraz poprawę wskaźników ekonomicznych.

W latach 2009 – 2012 przychody ogółem zmniejszyły się z 19 869,1 tys. zł do 17 487,3 tys. zł, tj. o 11,99%. Przychody ze sprzedaży zmalały z 19 552,5 tys. zł w 2009 r. do 16 548,7 tys. zł w 2011 r., tj. o 15,36%. W 2012 r. nastąpił wzrost przychodów ze sprzedaży do 16 846,6 tys. zł, tj. o 3,82%.

Systematycznie zmniejszały się koszty działalności operacyjnej - z 21 061,5 tys. zł w 2009 r. do 17 012,8 tys. zł w 2012 r., tj. o 19,22%. W latach 2009 – 2012 wynik na sprzedaży był ujemny i wynosił odpowiednio 1 509 tys. zł, 2 181,7 tys. zł, 1 029 tys. zł i 166,1 tys. zł. W latach 2009 - 2011 również wynik netto był ujemny i wynosił odpowiednio 1 532,7 tys. zł, 1 091,5 tys. zł i 889 tys. zł. W 2012 r. spółka osiągnęła zysk netto w wysokości 286,7 tys. zł dzięki dalszemu spadkowi kosztów prowadzenia działalności przy równoczesnym wzroście przychodów. Wartość EBITDA¹⁴ w latach 2009 – 2012 była dodatnia i wynosiła: 217,6 tys. zł, 95,0 tys. zł, 240,6 tys. zł i 1 067,2 tys. zł.

¹² Skontrolowano dodatkowo z uwagi na wybór tej samej firmy.

¹³ Do 31 marca 2010 r. PKS Radom był przedsiębiorstwem państwowym, wpis do rejestru przedsiębiorców w KRS pod numerem 0000350902 z dnia 10 marca 2010 r.

¹⁴ EBITDA - zysk przedsiębiorstwa przed potrąceniem odsetek od zaciągniętych kredytów, podatków oraz amortyzacji.

Wartość aktywów trwałych w latach 2009 – 2012 zmalała z 12 548,8 tys. zł do 10 158,2 tys. zł, tj. o 19,05%. Spadek ten spowodowany był zarówno odpisami umorzeniowymi jak i sprzedażą zbędnego majątku trwałego. Wartość środków trwałych zmalała z 9 706,5 tys. zł do 7 570,5 tys. zł, tj. o 22,01%, w tym nieruchomości gruntowych (z prawem wieczystego użytkowania) z 905,1 tys. zł do 734,1 tys. zł, tj. o 18,89%. Zmniejszyła się także wartość kapitału własnego z 10 672,5 tys. w 2009 r. zł do 8 978,7 tys. zł w 2012 r., tj. o 15,87%, co było spowodowane stratami z lat ubiegłych. Kapitał podstawowy w latach 2010 – 2012 wynosił 9 000 tys. zł.

Na koniec 2009 r. PKS Radom nie miał zobowiązań długoterminowych. Na 31 grudnia 2012 r. zobowiązania długoterminowe z tytułu uzyskanej pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie na zakup dwóch mikrobusów wynosiły 310,8 tys. zł. Wartość zobowiązań krótkoterminowych na koniec 2009 r. wynosiła 2 595,5 tys. zł a na koniec 2012 r. 1 658,6 tys. zł, co oznacza spadek o 36,1%.

W latach 2009 – 2012 nastąpiła poprawa wskaźników ekonomicznych: rentowności netto z (-) 7,71% do 1,64%, rentowności majątku z (-) 10,06% do 2,28% oraz bieżącej płynności finansowej z 0,91 do 1,45. Osiągnięty w 2012 r. zysk spowodował, że wskaźniki rentowności są dodatnie i choć ich poziom jest niski to jednak rosnąca tendencja wskaźników oznacza poprawę sytuacji finansowej spółki. Poziom wskaźnika bieżącej płynności wynoszący na koniec 2012 r. 1,45 wskazuje, że PKS Radom nie ma trudności w regulowaniu wymagalnych zobowiązań.

PKS Radom w latach 2009 – 2012 zmniejszył liczbę autobusów ze 121 do 101, ilość miejsc w autobusach spadła z 5 984 do 4 261, tj. 28,79%, liczba linii regularnych zmniejszyła się z 211 do 102, tj. o 51,66%, a długość obsługiwanych linii z 14 212 km do 6 908 km, tj. o 51,39%. Pozytywnym objawem jest fakt, że w roku 2012 w porównaniu z 2011 r. PKS Radom zanotował wzrost liczby pasażerów o 98 835 osób (z 2 833 493 do 2 932 328, tj. o 3,48%) oraz wzrost pracy autobusów ogółem o 1 010 tzw. wozodni (z 19 106 do 20 116, tj. o 5,29%).

(akta kontroli, str. 311-356)

3.1. Sprzedaż zbędnego majątku spółki

Sprzedaż zbędnych środków transportu i nieruchomości w latach 2011-2013 spółka prowadziła w postępowaniach przetargowych w drodze licytacji ustnej¹⁵, po wcześniejszej wycenie sporządzonej przez rzeczoznawców. Ogółem, w tym okresie sprzedano dwa autobusy, jeden mikrobus i jedną naczepę-cysterne, a zlikwidowano 17 zużytych autobusów.

W maju 2012 r. sprzedano dwie działki w Radomiu (baza PKS) o łącznej powierzchni 2 542 m² oraz prawo własności budowli infrastruktury technicznej położonych na tym gruncie uzyskując 303,0 tys. zł netto. W kwietniu 2013 r. sprzedano dwie działki o łącznej powierzchni 3 766 m² położone w Radomiu (baza PKS) wraz z prawem własności budowli infrastruktury technicznej za 434,4 tys. zł.

Według stanu na dzień 30 września 2013 r. spółka posiadała zbędną nieruchomość o pow. 0,2220 ha w Wierzbicy, ciągnik Jelcz i mikrobus Iveco. Podczas wcześniej ogłaszanych przetargów majątek ten nie znalazł nabywców. Jego roczne koszty utrzymania wynoszą ok. 3,5 tys. zł. Spółka planuje ogłosić kolejne przetargi celem zbycia tego majątku.

(akta kontroli, str. 357-374)

¹⁵ W oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 13 lutego 2007 r. w sprawie określenia sposobu i trybu organizowania przetargu na sprzedaż składników aktywów trwałych przez Spółkę powstałą w wyniku komercjalizacji (Dz. U. Nr 27 r. poz. 177 ze zm.)

3.2. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK z 2010 r.

Kontrola realizacji dziewięciu wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 13 lipca 2010 r. nr P/10/043, LWA-4101-02-05/2010 wykazała, że zrealizowano siedem wniosków.

Wniosek nr 6 (*Podanie do publicznej wiadomości w autobusach, informacji o cennikach i ulgach oraz regulaminu przewozów*) został zrealizowany częściowo, gdyż na dwa skontrolowane autobusy w jednym brakowało cennika.

Ustalone
nieprawidłowości

Kontrola sprawozdań T-06 za lata 2011 – 2012, których odbiorcą był Urząd Statystyczny w Szczecinie wykazała błędy w Dziale 5 *Przewozy pasażerów taborem autobusowym w komunikacji krajowej* w pozycjach:

- 01 *Przebieg ogólny w tys. wozokilometrów* za rok 2012 - wykazano 15 604 tys. wozokilometrów, a powinno być 5 307 tys. wozokilometrów; za rok 2011 wykazano 14 506 tys. wozokilometrów, a powinno być 5 669 tys. wozokilometrów;

- 09 *Oferowana praca przewozowa w tys. pasażerokilometrów*, za rok 2012 wykazano 513 001 a powinno być 267 455 pasażerokilometrów.

Oznacza to, że wniosek nr 7 (*Rzetelne sporządzanie sprawozdań T-06*) nie został zrealizowany. Osobą odpowiedzialną za prawidłowe sporządzenie sprawozdań T-06 była Pani [...]*, specjalista ds. rozkładu jazdy.

(akta kontroli, str. 375-398)

Ocena częściowa

Pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶, wnosi o:

- 1) zapewnienie rzetelnego sporządzania sprawozdań T-06,
- 2) umieszczenie we wszystkich autobusach informacji o cennikach i ulgach.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania
NIK o sposobie wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

*) 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.

¹⁶ Dz. U z 2012 r., poz. 82 ze zm.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 31 października 2013 r.

Kontroler
Zdzisław Kaszuba
Główny specjalista k. p.

/ - /

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
Andrzej Otrębski

/ - /

.....
podpis