



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia sierpnia 2010 r.

**Pan
Marek Surowiak
Prezes Zarządu
Przedsiębiorstwa Komunikacji
Samochodowej w Nowym Sączu S.A.
ul. Wyspiańskiego 2
33-306 Nowy Sącz**

P/10/043
LKR-4101-01-04/2010

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę, Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej w Nowym Sączu S.A., w zakresie restrukturyzacji i prywatyzacji Spółki w latach 2007 – 2010 (pierwsza połowa).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym, przez Pana Prezesa, w dniu 15 lipca 2010 r. oraz omówione na naradzie pokontrolnej w dniu 22 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia, skuteczność przebiegu procesu restrukturyzacji Spółki, a w szczególności rezultaty realizacji opracowanych w Spółce programów strategicznych, naprawczych i restrukturyzacyjnych. Ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny szczegółowe:

1. Wysokość przychodów Spółki w latach 2006 – 2008 wahała się w przedziale od 27,9 mln zł do 28,0 mln zł przy równoczesnym wzroście ponoszonych kosztów z 28,5 mln zł do 29,1 mln zł. W 2009 r. kwota przychodów ze sprzedaży wynosiła tylko 24,4 mln zł,

tj. mniej aniżeli w roku poprzednim o 3,6 mln zł, a koszty działalności operacyjnej zmniejszyły się z 28,8 mln zł do 25,3 mln zł, tj. o 3,5 mln zł. Działaniom Spółki zmierzającym do obniżenia kosztów równocześnie towarzyszyło zmniejszenie przychodów. Nie uzyskano jednak urentownienia działalności i planowanych rezultatów finansowych, określonych w strategicznym planie wieloletnim na lata 2008 - 2010. Wyniki kontroli wykazały, że uzyskane przychody Spółki były niższe w 2008 r. od zakładanych o 2 694 tys. zł, a w 2009 r. o 3 338 tys. zł. Wprawdzie w latach 2008 – 2009 planowano osiągnięcie odpowiednio 1 620 tys. zł i 24 tys. zł zysków, to jednak na działalności bieżącej poniesiono straty odpowiednio 775,8 tys. zł i 1 542,4 tys. zł.

Uzyskane wyniki w latach 2008 - 2009 odbiegały od założeń planu przychodów i kosztów określonych w planie rozwoju Spółki ustalonym na lata 2009 - 2011. W planie tym założono, że na koniec 2008 r. i 2009 r. Spółka uzyska przychody kolejno w kwotach: 28 609 tys. zł i 27 940 tys. zł, a uzyskała 28 033 tys. zł i 24 382 tys. zł, tj. kolejno mniej o 576 tys. zł i o 3 558 tys. zł. Wysokość kosztów planowano zmniejszyć z 29 598 tys. zł w 2007 r. do 28 706 tys. zł w 2008 r. i 27 900 zł w 2009 r. Rzeczywista wysokość kosztów poniesionych w 2008 r. wynosiła 28 827 tys. zł, a w 2009 r. 25 335 tys. zł. W I kwartale 2010 r. nastąpiło pogorszenie ogólnych wyników ekonomicznych. Porównawczo, w analogicznym okresie roku poprzedniego działalność ta przyniosła zysk netto w wysokości 324 tys. zł. NIK stwierdziła, że na koniec 2010 r. zaplanowano osiągnięcie dodatniego wyniku finansowego w kwocie 153 tys. zł netto. O ile założenia tego planu zostały przez NIK ocenione pozytywnie, to jednak działalność Spółki za I kwartał 2010 r. prowadzona była ze stratą w wysokości 526 tys. zł netto, co może utrudnić osiągnięcie planowanego zysku na ten rok.

2. Łączna suma strat (ze stratami z lat ubiegłych) na koniec I kwartału 2010 r. wyniosła 4 960 tys. zł i niemal dwukrotnie przekroczyła wartość kapitału podstawowego Spółki, podczas gdy rok wcześniej wysokość strat poniesionych w latach ubiegłych, skorygowana o dodatni wynik uzyskany za I kw. 2009 r., wynosiła 2 469 tys. zł. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wyniki ekonomiczne Spółki, które wprost wpływają na istotne zmniejszenie wartości pakietu akcji Spółki przysługującego Województwu Małopolskiemu. W związku z powstaniem strat biegły rewident w opinii stanowiącej integralną część raportu z badania sprawozdania finansowego za 2009 r. wskazał na określony w art. 397 Kodeksu spółek handlowych, obowiązek niezwłocznego zwołania przez Zarząd, Walnego zgromadzenia celem powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia Spółki. Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy odbyte w dniu 29 kwietnia 2010 r.

podjęło jednak uchwałę o dalszym istnieniu Spółki, a powstałą stratę postanowiło pokryć z kapitału zapasowego odtworzonego w latach następnych.

W ocenie NIK dalsze prowadzenie działalności ze stratą może w konsekwencji doprowadzić do niewypłacalności Spółki, a zatem do wystąpienia przesłanek, określonych w art. 21 ustawy z 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1361 ze zm.), obligujących Zarząd do zgłoszenia wniosku o ogłoszenie upadłości Spółki.

Pomimo powstałych trudności finansowych Spółka nie zwracała się do Ministra Skarbu Państwa o pomoc ze środków Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, uzasadniając to trudnościami wynikającymi z istniejących przepisów regulujących pozyskanie takiej pomocy.

3. Niekorzystnym zjawiskiem było stopniowe, począwszy od 2008 r., pogorszenie wyników podstawowej działalności Spółki, jaką były przewozy pasażerskie. Wprawdzie w 2007 r. w porównaniu do 2006 r. nastąpił wzrost odległości na jaką przewożono pasażerów z 10 132,2 tys. km do 10 355,2 tys. km, to już w 2008 r. odnotowano spadek do 10 060,7 tys. km, a w 2009 r. do 8 985,1 tys. km. W porównaniu do 2007 r. nastąpił również spadek liczby przewiezionych pasażerów z 9 042,9 tys. osób do 8 933,6 tys. osób w 2008 r. i do 8 186,6 tys. osób w 2009 r., co znalazło odzwierciedlenie w wynikach ekonomicznych z tej działalności.

Pozytywną tendencją było utrzymanie wykorzystania oferowanej pracy przewozowej na podobnym poziomie zamykającym się w przedziale od 48% w 2007 r. do 51% w 2008 r. i 2009 r. Ustalenia kontrolne wykazały, że zamierzenia planistyczne i naprawcze opracowane w 2008 r. realizowane były w niewielkim zakresie. Nie zrealizowano w pełni planowanej działalności inwestycyjnej. Na zamierzony zakup w 2008 r. 10, a w 2009 r. 8 autobusów używanych, w 2008 r. zakupiono 5, a w 2009 r. tylko 1 autobus. Nie wdrożono również modernizacji autobusów dla zasilania ich paliwem CNG. Nie podejmowano także planowanych działań zmierzających do pozyskania unijnych środków na wymianę taboru autobusowego przystosowanego do napędu CNG.

Zadania zapisane w programie restrukturyzacji Spółki, opracowanym przez obecny Zarząd na lata 2009 - 2014, realizowane były na bieżąco. Z ustaleń kontrolnych wynika, że w efekcie realizacji tego programu, wg stanu na 30 czerwca 2010 r. w porównaniu do analogicznego okresu 2009 r. m.in. zmniejszono liczbę zatrudnionych pracowników z 357 do 290 osób, obniżono średniomiesięczne koszty wynagrodzeń ogółem z 838,2 tys. zł do 714,7 tys. zł oraz zmniejszono średniomiesięczne przebiegi autobusów z 765,5 tys. km do

653,8 tys. km. Zawieszono również, układ zbiorowy pracy w zakresie wypłat nagród jubileuszowych do czasu spłaty kredytu oraz odbudowy kapitałów. W ocenie NIK, działania takie mogą znaleźć odzwierciedlenie w wynikach ekonomicznych bieżącego roku.

Spółka prowadziła pozostałą działalność niezwiązaną bezpośrednio z realizacją przewozów osób. Udział tej działalności w ogólnej kwocie przychodów był niewielki i wynosił: w 2007 r. 13,41%, w 2008 r. 12,03% oraz w 2009 r. 10,36%. Największy udział w tej grupie przychodów stanowiła działalność handlowa, która w 2007 r. przyniosła 1.250 tys. zł przychodów, w 2008 r. 1.521 tys. zł, a w 2009 r. tylko 1.305 tys. zł. Działalność ta w całym kontrolowanym okresie była dochodowa. Jednak na usługach przewozu ładunków w 2007 r. i 2008 r. poniesiono stratę kolejno w kwotach 132 tys. zł i 78 tys. zł. W związku z tym od 2009 r. zaniechano prowadzenia tej deficytowej działalności.

W analizie SWOT sporządzonej do programu restrukturyzacji Spółki na lata 2009 - 2014 niski stopień dywersyfikacji działalności zaliczono do słabych stron Spółki. W żadnym z programów restrukturyzacyjnych nie przedstawiano planu rozwoju usług transportowych, a w tym także zwiększenia przychodów lub poszukiwania ich nowych źródeł.

4. W okresie objętym kontrolą NIK kolejne Zarządy Spółki opracowały 5 różnych programów strategicznych, naprawczych i restrukturyzacyjnych, które zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę Nadzorczą.

W 2008 r. opracowano plan naprawczy na 2008 r., strategiczny plan wieloletni na lata 2008 – 2010 r. oraz plan rozwoju Spółki w latach 2009 - 2011, a w 2009 r. przyjęto program restrukturyzacji wraz z wizją rozwoju Spółki - część I na lata 2009 - 2014 i część II na lata 2010 - 2015. Plan naprawczy Spółki wraz z planem rzeczowo-finansowym na rok 2008, w ocenie NIK, nie zawierał istotnych elementów pozwalających na egzekwowanie ich realizacji od osób odpowiedzialnych za wykonanie zadań w nich ujętych. Na konieczność opracowywania harmonogramów realizacji planu naprawczego Rada Nadzorcza wskazywała już w uchwale z 8 marca 2008 r. Wszystkie programy ograniczały się w zasadzie do opracowania planów zmniejszania wydatków przy niezmiennym zakresie przedmiotu działalności Spółki.

5. Szczegółowa kontrola zgodności stosowanych rozkładów jazdy z warunkami określonymi w otrzymanych zezwoleniach na wykonywanie przewozu drogowego osób wykazała, że na pięć skontrolowanych rozkładów jazdy, aż w trzech Spółka zastosowała odstępstwa od

udzielonych zezwoleń. NIK stwierdziła, że nie wykonywano 4 obowiązujących kursów autobusów i skrócono trasę przejazdu dwóch autobusów, co było niezgodne z art. 18b ust. 1 pkt 7 ustawy o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874).

Odstępstwa od obowiązujących rozkładów jazdy potwierdziły również wyniki kontroli 6 zezwoleń przeprowadzonych przez Prezydenta Miasta Nowego Sącza, które wykazały, że rozkłady jazdy były niezgodne z obowiązującą organizacją ruchu na terenie miasta Nowego Sącza. NIK przyjmuje do wiadomości uzasadnienie odstępstw złą sytuacją Spółki, jednak zwraca uwagę, że przywołane w tym zakresie przepisy nie przewidują wprowadzania takich zmian bez wcześniejszej korekty zezwoleń.

6. NIK stwierdziła, że Spółka nie dysponowała dokumentacją określającą sposób i terminy, w jakich informowano pasażerów o corocznej aktualizacji rozkładu jazdy, gdyż na sprawdzone 14 zezwoleń, brak było możliwości ustalenia daty wejścia w życie rozkładów jazdy zawartych aż w 7 zezwoleniach. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę Pana Prezesa, że przywołane wyżej przepisy ustawy o transporcie drogowym regulują procedurę wprowadzania zmian w regularnych przewozach pasażerskich.
7. Najwyższa Izba kontroli nie wnosi uwag do stosowanej polityki taryfowej, obejmującej ustalanie cen za przewóz osób. Do akceptowania wprowadzanych ulg uprawniony był, zgodnie z regulaminem organizacyjnym, zastępca dyrektora ds. technicznych i w tym zakresie Izba nie wnosi uwag.
8. Spółka zasadniczo zapewniała jakość obsługi pasażerów, a obowiązujące rozkłady jazdy zamieszczone zostały na zewnętrznej ścianie dworca autobusowego i przystankach autobusowych oraz na stronie internetowej Spółki. Informacje zawarte w rozkładach jazdy spełniały istotne warunki określone w § 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy (...) ¹. Nie określono w nich jednak drogi przejazdu z uwzględnieniem odległości w kilometrach pomiędzy punktami odprawy osób oraz terminu ważności rozkładów jazdy. Na dworcu funkcjonował system informacji dźwiękowej. Dworzec dysponował czynną kasą biletową i stanowiskiem informacji dla pasażerów. Nie zamieszczono jednak w miejscach ogólnie dostępnych cenników opłat za przejazdy oraz informacji o większości ulg handlowych stosowanych w Spółce od 17 grudnia 2009 r.

W ocenie Izby, dobrą praktyką mogłoby być pełne wykorzystanie możliwości internetu do informowania klientów o szczegółowych warunkach świadczonych usług przewozowych, a w tym o zakresie stosowanych ulg oraz o trasie przejazdu

¹ Dz. U. z 2006 r. Nr 12, poz. 79

z wyszczególnieniem przystanków pośrednich. Stwierdzono, m.in., że poprzez swoją stronę internetową Spółka umożliwia sprzedaż biletów konkurencyjnej firmy nie udostępniając usługi sprzedaży biletów na własne kursy w komunikacji krajowej.

Na skontrolowane przez NIK 4 autobusy, wszystkie wyposażone były w tablice kierunkowe przednie i wewnętrzne, autobusy nie posiadały jednak tablic bocznych. W 2 autobusach brak było tabeli opłat za bilety jednorazowe i miesięczne za przejazd w poszczególnych przedziałach odległości oraz informacji o stosowanych ulgach urzędowych. W jednym autobusie nie zamieszczono obowiązującego regulaminu określającego warunki obsługi podróżnych odprawy oraz przewozu osób, bagażu i rzeczy.

Jakość usług przewozowych była również przedmiotem kontroli prowadzonych przez rewizorów Spółki, którzy tylko w okresie od 1 grudnia 2009 r. do 25 maja 2010 r. ujawnili 23 nieprawidłowości w tym m.in. niezatrzymanie autobusu na przystanku (2 przypadki), niepunktualny przyjazd autobusu na przystanek (3 przypadki), niewydanie biletów pasażerom (2 przypadki), niezatrzymanie autobusu do kontroli na przystanku (2 przypadki), wydanie biletów na widok kontroli (4 przypadki), brak 2 kursów autobusu, brak tabliczek rozkładu jazdy (1 przypadek). Brak bileterki w autobusie – wskutek czego, wg raportów sporządzonych przez rewizora, 20 pasażerów nie otrzymało biletów (2 przypadki).

Pomimo obowiązku, określonego w art. 13 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 ze zm.) Spółka nie uzyskała zatwierdzenia regulaminu przewozów przez Marszałka Województwa Małopolskiego. Ponadto wprowadzony regulamin przewozów zawierał zapisy o ograniczeniu odpowiedzialności Spółki za szkody poniesione przez podróżnych wskutek opóźnionego przyjazdu lub odwołania kursu tylko do przypadków winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa PKS mimo, że ograniczenie w tym zakresie, wprowadzone w art. 62 ust. 2 Prawa przewozowego zostało uznane wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2008 r. (Dz. U. Nr 219 poz. 1408) za niezgodne z Konstytucją.

9. Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że działania Spółki w zakresie wymiany taboru autobusowego odbiegały od ustaleń zawartych w programie restrukturyzacyjnym opracowanym w 2008 r. Kontrola wykazała, że pomimo zaplanowania zakupu w latach 2008 - 2009 dwunastu autobusów w cenie ok. 100 tys. zł za sztukę do komunikacji podmiejskiej oraz sześciu autobusów o podwyższonym standardzie w cenie ok. 250 tys. zł za sztukę do komunikacji międzymiastowej w okresie tym zakupiono tylko 6 autobusów w cenie od 20 tys. zł do 42 tys. zł (w wieku od 10 do 22 lat) wykorzystywanych do komunikacji podmiejskiej. Dokonane zakupy używanych autobusów nie podnosiły jednak

standardu podróżowania. Wymiana taboru tylko w nieznacznym stopniu przyczyniła się do poprawy współczynników eksploatacji, gdyż m.in. współczynnik gotowości technicznej zakupionych pojazdów wynoszący w 2008 r. 95,7% i w 2009 r. 95,4% był wyższy od tego współczynnika ustalonego dla całego taboru autobusowego Spółki odpowiednio o 3,0 i 4,0 punkty procentowe, a współczynnik wykorzystania pojazdu sprawnego technicznie wynoszący w 2008 r. 76,2% i w 2009 r. 76,9% był niższy od średniego uzyskanego w tych latach w całej Spółce odpowiednio o 1,6 i 2,3 punktu procentowego. Powodem kupowania używanych autobusów był brak środków finansowych na zakupy autobusów o charakterystyce ujętej w programie restrukturyzacyjnym.

Zauważyć należy, że wszystkie zakupione autobusy przeznaczone do komunikacji podmiejskiej, a przed dopuszczeniem ich do eksploatacji w Spółce poddane zostały naprawom. Łączne koszty napraw 8 zakupionych autobusów wynosiły 38,1 tys. zł i stanowiły niemal 19% wartości zakupionych autobusów. Izba w swych ocenach uwzględniła wyjaśnienia Pana Prezesa, wskazujące na opieranie decyzji o zakupie używanego autobusu marki DAB na ocenie stanu technicznego. Cena tych autobusów była na tyle korzystna, że opłacało się takie autobusy zakupić i przystosować do eksploatacji.

Zmniejszające się średnie wskaźniki wozodni pracy autobusów z 320 wozodni przypadających na 1 autobus w 2007 r. do 288 wozodni w 2008 r. i 261 wozodni w 2009 r. wskazują na dysponowanie nadmiarem środków do zadań wynikających z rozkładów jazdy. Oznacza to, że każdy z autobusów posiadanych przez Spółkę był niewykorzystywany w 2007 r. przez 45 dni w 2008 r. przez 77 dni, a w 2009 r. już przez 104 dni. Niekorzystnie również kształtowały się wskaźniki: efektywności czasowej wykorzystania autobusów, który zmniejszył się z 73,0% w 2007 r. do 71,3% w 2009 r., a za okres I kw. 2010 r. wynosił już tylko 65,9%.

Przedstawiając Panu Prezesowi powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie skutecznych działań w celu urentownienia działalności Spółki.
2. Dokumentowanie działań w zakresie ustalania sposobu i terminów informowania pasażerów o zmianach rozkładów jazdy.
3. Podawanie do wiadomości, na dworcach i w autobusach wszelkich informacji, których publikowanie wynika z obowiązujących przepisów.

4. Dostosowanie postanowień regulaminu przewozów do brzmienia zgodnego z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2008 r. (Dz. U. Nr 219 poz. 1408) i przedłożenie zmodyfikowanego regulaminu przewozów do zatwierdzenia przez Marszałka Województwa Małopolskiego.
5. Dokonywanie zakupów autobusów i zarządzanie taborem w sposób racjonalizujący koszty oraz poprawiający jakość podróżowania.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków bądź przyczynach ich niepodjęcia.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.