



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-18-03/2013

P/13/056

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/056 – Komunalizacja spółek Skarbu Państwa

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Kontroler

1. Ryszard Litwiniuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87533 z dnia 16.10.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana

Urząd Miasta Radzyń Podlaski, (zwanym w dalszej treści „Urzędem” lub „UM.”), ul. Warszawska 32, 21-300 Radzyń Podlaski

Kierownik jednostki kontrolowanej

Witold Kowalczyk, Burmistrz Miasta Radzyń Podlaski

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹, działania Burmistrza Miasta związane z komunalizacją jednoosobowej spółki Skarbu Państwa – Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej S.A. w Radzynie Podlaskim.

Burmistrz Miasta sporządzając wniosek o komunalizację nie opracował szczegółowej koncepcji dalszego funkcjonowania Spółki, za wyjątkiem ogólnych celów i kierunków działania przedstawionych we wniosku o komunalizację. Pomimo obowiązku wynikającego z postanowień umowy o komunalizację Spółki, Burmistrz nie opracował 5-letniego planu rozwoju Spółki w kontekście polityki transportowej. Po komunalizacji Spółki nie zostały również podjęte działania zmierzające do zaprzestania prowadzenia przez Spółkę działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej i niemającej na celu realizacji zadań publicznych Miasta Radzyń Podlaski. Ponadto Burmistrz Miasta nie podjął działań w celu wyegzekwowania od Zarządu Spółki statutowego obowiązku opracowania rocznych planów rzeczowo-finansowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena działań Burmistrza Miasta, dotyczących wniosku o komunalizację Spółki oraz koncepcji dalszego funkcjonowania przejmowanej Spółki.

1.1. Działania dotyczące wniosku o komunalizację spółki Skarbu Państwa

Opis stanu faktycznego

W dniu 10 marca 2008 r. Ministerstwo Skarbu Państwa poinformowało Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej w Radzynie Podlaskim o podpisaniu w dniu 8 marca 2008 r. aktu komercjalizacji

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Przedsiębiorstwa. Po złożeniu stosownego wniosku, Spółka została wpisana do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego w Sądzie Rejonowym w Lublinie XI Wydział Gospodarczy pod nr 0000301722.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Wniosek o komunalizację jednoosobowej Spółki Skarbu Państwa – Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej w Radzynie Podlaskim, został złożony do Ministra Skarbu Państwa przez Burmistrza Miasta w dniu 15 września 2010 r. (pismo WOP.0114-38/10). Do wniosku dołączono uchwałę Rady Miasta Radzyn Podlaski Nr XLVIII/286/10 z dnia 2 września 2010 r., wyrażającą zgodę na nabycie akcji Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej w Radzynie Podlaskim. Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust.2 pkt 9 lit. f ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym².

W uzasadnieniu wniosku Burmistrz Miasta stwierdził, że: PKS jako jednoosobowa Spółka Skarbu Państwa funkcjonuje od 1 kwietnia 2008 r., a jej kapitał zakładowy wynosi 2.400 tys. zł; podstawowym przedmiotem działalności PKS jest transport lądowy pasażerski; przedsiębiorstwo posiada licencję na wykonywanie krajowego transportu drogowego ważną do 10 września 2032 r. oraz licencję na wykonywanie międzynarodowego transportu drogowego ważną do 6 sierpnia 2013 r. Ponadto Spółka prowadzi inną działalność wspomagającą transport, wykonuje usługi przewozowe okazjonalne (wycieczkowe i przewozowe), dokonuje napraw i konserwacji samochodów ciężarowych i autobusów, sprzedaży paliw płynnych, części samochodowych, wykonuje przeglądy techniczne pojazdów oraz badania psychologiczne kierowców. Burmistrz poinformował Ministra Skarbu Państwa, że Spółka spełnia przesłanki do przeprowadzenia komunalizacji, gdyż jej siedziba znajduje się na obszarze działania j.s.t., przedmiot działalności Spółki związany jest z realizacją zadań własnych miasta w zakresie transportu zbiorowego oraz nie jest wpisana na listę spółek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa.

Spółka przed komunalizacją obsługiwała 67 linii podmiejskich, 10 linii regionalnych, 3 linie dalekobieżne oraz 1 linię miejską. Obsługując linie podmiejskie, Miasto Radzyń Podlaski nie zawarło porozumień międzygminnych z okolicznymi gminami, w sprawie powierzenia miastu zadań w zakresie lokalnego transportu zbiorowego. Nie składało też do Starosty Radzyńskiego, wniosku o przekazanie zadań własnych gminy z zakresu publicznego transportu zbiorowego, ani też nie zawarło porozumienia w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 6-9,224-225)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że *zamiar zawarcia porozumień międzygminnych, proponowany był kilkakrotnie władzom okolicznych gmin, jednakże nie spotkał się on z żadnym zainteresowaniem, dlatego nie zawarto stosownych porozumień w tym zakresie.*

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że *po komunalizacji, Spółka PKS Radzyń Podlaski wykonywała dalej dotychczasowe zadania z zakresu transportu zbiorowego, dostosowując ich zakres do potrzeb rynku (zrezygnowano z nierentownych kursów, tworząc nowe linie komunikacyjne). Zdecydowana większość pasażerów z obsługiwanych przez PKS Radzyń Podlaski S.A., tj. 9 linii regionalnych i 3 dalekobieżnych, to mieszkańcy naszego miasta, studenci studiujący na uczelniach w miastach, które są obsługiwane przez te*

² Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

linie lub pracownicy wykonujący swoją pracę w tych miastach. Tak więc Spółka wykonuje zadania własne miasta w zakresie transportu zbiorowego.

(dowód: akta kontroli str. 191-193)

Spółka za rok 2008 wykazała stratę netto w kwocie 615,6 tys. zł. W 2009 r. strata netto zwiększyła się do 755,1 tys. zł. Stwierdzono, że do wniosku o komunalizację nie dołączono opracowania na temat koncepcji dalszego funkcjonowania przejmowanej Spółki.

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że *mimo zapisu w informacji zawartej na stronach Ministerstwa Skarbu Państwa o konieczności dołączenia do wniosku o komunalizację „Koncepcji działania przejmowanej Spółki”, koncepcji takiej nie przekazano, ponieważ Ministerstwo jej nie żądało, a wniosek o komunalizację został przyjęty i zaakceptowany bez uwag.* Burmistrz wyjaśnił również, że przed wystąpieniem do Ministra Skarbu Państwa z wnioskiem o komunalizację PKS, znana była trudna sytuacja ekonomiczno-finansowa tego Przedsiębiorstwa. Jednakże pisemnej analizy w tym zakresie nie sporządzano.

(dowód: akta kontroli str. 193,195)

Zgodnie z art. 4b ust. 2 ustawy o z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji³, nieodpłatne zbycie akcji Skarbu Państwa następuje na podstawie umowy cywilnoprawnej. Nieodpłatnego przeniesienia praw z akcji Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej w Radzynie Podlaskim dokonano na podstawie umowy zawartej w dniu 9 marca 2011 r. pomiędzy Skarbem Państwa (Zbywca) reprezentowanym przez Ministra Skarbu Państwa Aleksandra Grada a Miastem Radzyń Podlaski (Nabywca) reprezentowanym przez Burmistrza Miasta Radzyń Podlaski Witolda Kowalczyka. Strony umowy postanowiły, że Zbywca przenosi nieodpłatnie na rzecz Nabywcy prawa z 240 tys. akcji imiennych serii A od nr 000000001 do nr 000240000 o wartości nominalnej 10 zł każda i łącznej wartości nominalnej 2.400 tys. zł, Spółki Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Radzynie Podlaskim, co stanowi 100% ogółu akcji. Zgodnie z postanowieniami § 2 pkt 1 umowy, Nabywca zobowiązał się, że w terminie sześciu miesięcy od podpisania umowy, zostanie opracowany „5-letni plan rozwoju Spółki” w kontekście polityki transportowej, uwzględniającej zapotrzebowanie na świadczenie usług przez Spółkę w tym zakresie. Ponadto ustalono, że Nabywca przedłoży Zbywcy w terminie ośmiu miesięcy od podpisania niniejszej umowy, kopię 5- letniego planu rozwoju Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 10-13)

1.2. Realizacja przez j.s.t. koncepcji wykorzystania mienia Skarbu Państwa, przedstawionej we wniosku o komunalizację.

We wniosku o komunalizację Spółki, Burmistrz Miasta wyszczególnił następujące cele i kierunki działań:

- 1) konieczność ochrony miejsc pracy i Spółki przed niekontrolowanym przejęciem i możliwą jej likwidacją, co uniemożliwiłoby realizację zadania własnego, którym jest zapewnienie lokalnego transportu zbiorowego;

Opis stanu faktycznego

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 216

- 2) zapewnienie wdrożenia niezbędnych procesów decyzyjnych umożliwiających skuteczne gospodarowanie majątkiem Spółki i stymulowanie jego przyrostu;
- 3) uruchomienie dalszych usług przewozowych możliwych do wykonania w oparciu o istniejący potencjał gospodarczy Spółki oraz jego uzupełnienie, umożliwiające elastyczne reakcje na zapotrzebowania przewozowe;
- 4) możliwość pozyskania zewnętrznych środków unijnych na dalsze uzupełnienie i unowocześnienie bazy transportowej;
- 5) korzyści ekonomiczne dla miasta związane z dalszym rentownym funkcjonowaniem Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Analiza dokumentacji dotyczącej m.in.: informacji finansowo-ekonomicznych, umów o świadczenie usług w zakresie dowozu dzieci do szkół, umów leasingu oraz aktów notarialnych dotyczących zbycia nieruchomości wykazała, że Zarząd Spółki przeprowadził następujące działania:

- zmniejszył zatrudnienie w Spółce ze 122 osób na dzień 30 września 2011 r. do 88 na dzień 30 września 2013 r.
- opracował *Program naprawczy Spółki* (18 lutego 2013 r.), który ma na celu uratowanie Spółki przed upadłością. Program zawiera działania w płaszczyźnie finansowej (zwiększenie przychodów przy jednoczesnej redukcji kosztów), klienta – zwiększenie jakości świadczonych usług, zwiększenie elastyczności w budowaniu rozkładów jazdy oraz odpowiedniego dostosowania taboru, organizacyjnej – dostosowanie struktury do warunków rynkowych;
- dokonał przeglądu świadczonych usług przewozowych, w wyniku czego zawieszono 29 nierentownych kursów, zwiększając jednocześnie usługi w zakresie dowozu dzieci i młodzieży do szkół (podpisano 5 umów z okolicznymi gminami). Po przeprowadzeniu ww. zmian PKS obsługiwał ogółem 108 linii, w tym: 93 podmiejskie, 9 regionalnych oraz 6 dalekobieżnych o długości 5 479 km;
- zakupił autobus marki ISUZU (202,9 tys. zł) oraz zawarł cztery umowy leasingu na nabycie autobusów marki SCANIA (wartość netto przedmiotów leasingu – 884,2 tys. zł);
- dokonał zbycia pięciu nieruchomości na kwotę 1.975,6 tys. zł (1 działka niezabudowana oraz 4 działki zabudowane), które generowały najwyższe koszty stałe (podatek od nieruchomości, energia elektryczna). We wszystkich przypadkach, na zbycie nieruchomości Zarząd Spółki uzyskał zgodę Walnego Zgromadzenia.

(dowód: akta kontroli str. 16-79,136-150, 173-190)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że *Program naprawczy Spółki* był monitorowany przez Urząd Miasta, poprzez analizę sporządzanych przez zarząd comiesięcznych rachunków zysków i strat oraz kwartalnych analiz ekonomiczno-finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 221-223)

W celu wdrożenia niezbędnych procesów decyzyjnych umożliwiających skuteczne gospodarowanie majątkiem Spółki, Burmistrz wydał zarządzenie nr 64 z dnia 30 sierpnia 2011 r. w którym określił metody i cele sprawowania nadzoru właścicielskiego. Powyższym zarządzeniem, zobowiązał Wydział Organizacyjno-Prawny Urzędu Miasta do przedkładania Burmistrzowi, kwartalnych analiz ekonomiczno-

finansowych Spółki oraz rocznych informacji w zakresie sposobu sprawowania nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 136-150)

Stwierdzono, że Spółka nie zrealizowała działań dotyczących pozyskania zewnętrznych środków unijnych, na dalsze uzupełnienie i unowocześnienie bazy transportowej.

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że: *W okresie komunalizacji Spółki nie ogłaszano naboru na powyższe działania, w związku z kończącą się perspektywą finansową na lata 2007-2013, co uniemożliwiło złożenie takiego wniosku.*

(dowód: akta kontroli str. 17)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą niezrealizowania wszystkich celów i kierunków działań, które zapisano we wniosku o komunalizację.

1. Zatrudnienie w Spółce w ciągu dwóch lat po komunalizacji zmniejszyło się o 34 osoby (we wniosku zakładano konieczność ochrony miejsc pracy).
2. Do dnia zakończenia kontroli, Spółka nie pozyskała środków unijnych na uzupełnienie i unowocześnienie bazy transportowej.
3. Spółka w dalszym ciągu wykazuje ujemny wynik finansowy - za III kwartały 2013 r. wykazała stratę w kwocie 309 tys. zł (zakładano korzyści ekonomiczne związane z rentownym funkcjonowaniem Spółki).

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nie została opracowana przed przejęciem Spółki koncepcja funkcjonowania Spółki po komunalizacji. Było to nierzetelne, ponieważ Burmistrz Miasta posiadał wiedzę na temat:
 - trudnej sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki,
 - prowadzenia przez Spółkę działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej i niemającej na celu realizacji zadań publicznych nałożonych na gminę.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie⁴ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Ocena nadzoru Burmistrza Miasta nad skomunalizowaną Spółką z uwzględnieniem realizacji zadań własnych o charakterze użyteczności publicznej.

2.1. Wypełnianie funkcji zgromadzenia wspólników przez organ wykonawczy j.s.t.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 10a ust. 1 ustawy z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁵, w Spółce z udziałem jednostek samorządu terytorialnego działa rada nadzorcza. Liczbę członków rady nadzorczej określa statut.

Po przeprowadzeniu komercjalizacji Przedsiębiorstwa Państwowej Komunikacji Samochodowej w Radzynie Podlaskim, z dniem 1 kwietnia 2008 r. powołano Radę Nadzorczą Spółki (akt notarialny 7116/2008), która składała się z trzech osób. Działając w imieniu Ministra Skarbu Państwa,

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Dz. U. z 2011 r., Nr 45, poz. 236 ze zm.

Dyrektor Departamentu Nadzoru Właścicielskiego, pismem MSP/DNW/538/AIB/2011 z dnia 1 lutego 2011 r. powołał do składu Rady Nadzorczej Spółki jedną osobę (reprezentanta Skarbu Państwa).

Po przeprowadzeniu komunalizacji Spółki, w dniu 29 czerwca 2011 r. Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy, dokonało zmian w statucie Spółki. Zgodnie z § 32 umowy, Rada Nadzorcza składa się z trzech do siedmiu członków powoływanych przez Walne Zgromadzenie.

Powołania Rady Nadzorczej (RN) w czteroosobowym składzie dokonało Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy w dniu 21 października 2011 r. (akt notarialny 4309/2011). Podjęto uchwały w sprawie odwołania przewodniczącego oraz dwóch członków RN i powołania nowego przewodniczącego i dwóch członków RN. W jednym przypadku odwołano członka RN na skutek złożonej rezygnacji. Wszyscy członkowie Rady Nadzorczej, posiadają dyplomy potwierdzające złożenie z wynikiem pozytywnym, egzaminu dla kandydatów na członków rad nadzorczych w spółkach Skarbu Państwa.

Kolejnej zmiany przewodniczącego RN w związku z jego rezygnacją, dokonano na posiedzeniu w dniu 1 marca 2013 r. Uchwałą Nr 2/2013 Rada Nadzorcza wybrała ze swojego grona nowego przewodniczącego.

(dowód: akta kontroli str. 109,210-218)

W okresie od 25 października 2011 r. do 28 maja 2013 r. odbyło się 14 posiedzeń RN Spółki. Porządek obrad dotyczył zwykle: informacji Zarządu o bieżącej sytuacji ekonomicznej Spółki, podejmowania uchwał w sprawie przyjęcia sprawozdań Zarządu z działalności Spółki, zaopiniowania wniosków Zarządu do Walnego Zgromadzenia o wyrażenie zgody na zakup i sprzedaż środków trwałych, podziału zysku oraz na zaciągnięcie kredytu. Rada Nadzorcza w powyższym okresie złożyła Burmistrzowi trzy sprawozdania ze swojej działalności. Ustalono, że Burmistrz Miasta uczestniczył w jednym posiedzeniu RN Spółki (25 października 2011 r.).

Pierwsze po komunalizacji Spółki Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy, odbyło się dnia 29 czerwca 2011 r. (akt notarialny repertorium A Nr 2602/2011). Wszystkie Zwyczajne Walne Zgromadzenia w latach 2012-2013, odbywały się zgodnie z art. 395 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁶, tj. w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego. Porządek obrad zawierał m.in.: rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności Spółki, przyjęcie raportu z badania sprawozdania finansowego wraz z opinią Biegłego rewidenta, udzielenie absolutorium członkom zarządu z wykonania obowiązków za rok ubiegły, przyjęcie sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej oraz powzięcie uchwały o podziale zysku lub pokryciu straty. Ustalono, że w okresie od 29 czerwca 2011 r. do 26 czerwca 2013 r., odbyło się osiem posiedzeń Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy. Nie wystąpiły przypadki podjęcia przez Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy, uchwał niepokrywających się z wnioskami Zarządu Spółki lub opiniami Rady Nadzorczej.

(dowód: akta kontroli str. 106-134,168-172)

2.2. Wyznaczanie zadań dla skomunalizowanej spółki.

Zgodnie z postanowieniami § 2 pkt 1 umowy z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie nieodpłatnego przeniesienia praw z akcji Spółki PKS, Burmistrz

Opis stanu
faktycznego

⁶ Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.

Miasta Radzyń Podlaski zobowiązał się do opracowania w terminie sześciu miesięcy od podpisania umowy (do 9 września 2011 r.), *5-letniego planu rozwoju Spółki* w kontekście polityki transportowej, uwzględniającej zapotrzebowanie na świadczenie usług przez Spółkę w tym zakresie. Natomiast w § 2 pkt 3 umowy Strony ustaliły, że kopię zatwierdzonego 5-letniego planu w terminie ośmiu miesięcy od podpisania umowy (do 9 listopada 2011 r.), Burmistrz Miasta przedłoży Ministrowi Skarbu Państwa. Pomimo obowiązku wynikającego z postanowień umowy o komunalizację Spółki, do dnia kontroli nie został opracowany *5-letni plan rozwoju Spółki*.

(dowód: akta kontroli str. 11)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że: *5-letni plan rozwoju Spółki nie został dotychczas opracowany z powodu braku "Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego" na terenie miasta, który powinien być podstawą do opracowania wspomnianego planu rozwoju Spółki. Nie opracowano planu rozwoju transportu, gdyż brak jest analogicznych planów na poziomie powiatu i województwa. Plany transportowe ze swej istoty są dokumentami hierarchicznymi, co oznacza że postanowienia planów gminnych wynikają z planów wyższego szczebla. Ponieważ Spółka PKS Radzyń Podlaski swoją działalność prowadzi nie tylko na terenie miasta, opracowany dla niej plan rozwoju powinien wynikać z planów rozwoju transportu zarówno na terenie powiatu jak i województwa.*

(dowód: akta kontroli str. 80-81)

Zgodnie § 6 statutu Spółki w brzmieniu uchwalonym 29 czerwca 2011 r., podstawowym celem działalności Spółki jest świadczenie usług transportowych w celu wykonywania zadania własnego Miasta Radzyń Podlaski, dotyczącego zaspakajania potrzeb mieszkańców w zakresie lokalnego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej. Ponadto w § 6 w pkt.: 7, 9,10-13,17, 22-24, 30-31,45 zapisano, że przedmiotem jej działalności może być m.in.: sprzedaż hurtowa i detaliczna samochodów osobowych i furgonetek, sprzedaż detaliczna części i akcesoriów do pojazdów samochodowych, paliw, żywności, napojów i wyrobów tytoniowych, gazet i artykułów piśmiennych, sprzętu sportowego, gier i zabawek, paliw i produktów pochodnych oraz prowadzenie pól kempingowych i namiotowych, restauracji i ruchomych placówek gastronomicznych. Spółka również po komunalizacji prowadziła działalność polegającą na dokonywaniu napraw i konserwacji samochodów ciężarowych i autobusów, sprzedaży paliw płynnych, części samochodowych, wykonywała przeglądy techniczne pojazdów⁷ oraz badania psychologiczne kierowców. Spółka obsługiwała również linie dalekobieżne, regionalne i podmiejskie, pomimo braku porozumienia w tym zakresie z właściwymi jednostkami samorządu terytorialnego.

Powyższe rodzaje działalności nie zostały wymienione w katalogu zadań własnych gminy w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 9 ust. 2 tej ustawy, gmina oraz inna gminna osoba prawna może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie. Stosownie do art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym zadaniami użyteczności publicznej w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i

⁷ Według danych zamieszczonych w Planie restrukturyzacji, na terenie Miasta Radzyń Podlaski znajduje się 10 stacji kontroli pojazdów, cztery myjnie samochodowe, siedem stacji paliw płynnych.

nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że *Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej przejęte zostało przez Miasto Radzyń Podlaski w drodze komunalizacji z bardzo dużymi zobowiązaniami. Powodem niewykreślenia z umowy Spółki rodzajów działalności niezwiązanych z zadaniami własnymi gminy, było zapewnienie możliwości prowadzenia działalności dochodowej, pozwalającej poprawić jej sytuację ekonomiczną.*

(dowód: akta kontroli str.110-130,193)

Pismem WOP.0230.1.2011 z dnia 15 kwietnia 2011 r. Burmistrz Miasta zobowiązał Zarząd do podjęcia działań zmierzających do poprawy sytuacji ekonomicznej skomunalizowanej Spółki. Działania te powinny objąć następujące działy: finansowy – zwiększenie przychodów przy jednoczesnej redukcji kosztów działalności, aby docelowo generować zysk, obsługi klienta – zwiększenie jakości świadczonych usług, zwiększenie elastyczności w budowaniu rozkładów jazdy, odpowiednie dostosowanie taboru, organizacyjno-kadrowy – dostosowanie struktury zatrudnienia i wynagradzania oraz innych świadczeń pracowniczych do sytuacji Spółki.

Ustalono, że w latach 2011-2013 Zarząd Spółki zrealizował następujące zadania w powyższym zakresie:

- zwiększył przychody netto ze sprzedaży o 187 tys. zł, z 7.250 tys. zł za 3 kwartały 2011 r. do 8.010 tys. zł za 3 kwartały 2013 r.,
- zwiększył przychody ze sprzedaży paliw o 1.104 tys. zł, z 1.670 tys. zł za 3 kwartały 2011 r. do 2.774 tys. zł za 3 kwartały 2013 r.,
- zmniejszył o 74 tys. zł koszty zakupu części zamiennych z 198 tys. zł za 3 kwartały 2011 r. do 124 tys. zł za 3 kwartały 2013 r.,
- wycofał z użytkowania 18 wyeksploatowanych autobusów,
- podpisał porozumienie z działającymi w Spółce związkami zawodowymi, w sprawie ograniczenia przywilejów pracowniczych wynikających z zakładowego układu zbiorowego (zawieszono naliczanie i wypłacanie nagród jubileuszowych, zmniejszono wysokość odpraw emerytalnych, zmniejszono lub zawieszono naliczanie funduszu socjalnego).

Podjęte przez Zarząd działania, spowodowały zmniejszenie straty z działalności gospodarczej Spółki z 849 tys. zł (za 3 kwartały 2011 r.) do 309 tys. zł (za 3 kwartały 2013 roku).

Analiza wszystkich uchwał, podjętych w toku obrad ośmiu posiedzeń Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy, które miały miejsce w okresie od 29 czerwca 2011 r. do 26 czerwca 2013 r. wykazała, że żadna z nich nie rozszerzała przedmiotu działalności Spółki, nie określała też i nie zatwierdzała wskaźników, które Spółka powinna osiągnąć po komunalizacji. Porządek obrad dotyczył zwykle: zatwierdzenia sprawozdania zarządu z działalności Spółki, przyjęcia raportu z badania sprawozdania finansowego (wraz z opinią biegłego rewidenta), udzielenia absolutorium członkom zarządu, przyjęcia sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej, wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości lub nabycie środka trwałego. W oparciu o zarządzenie Burmistrza Miasta Nr 64, po zakończonym kwartale Zarząd sporządzał i składał do Urzędu Miasta informacje ekonomiczno-finansowe. W załączniku Nr 1 – skróconą wersję rachunku wyników (porównanie do poprzedniego roku i dynamika), w załączniku Nr 2 informacje o sprzedaży, natomiast w załączniku Nr 3 – informacje dotyczące zatrudnienia. Ze względu na fakt że Spółka ma stratę, Prezes Zarządu został zobligowany

przez Burmistrza do składania po każdym zakończonym miesiącu, rachunku zysków i strat, który według wyjaśnień Skarbnika Miasta był szczegółowo analizowany. Stwierdzono, że pisemnych analiz z powyższego zakresu nie sporządzano.

(dowód: akta kontroli str. 219)

Zgodnie z § 22 statutu Spółki, obowiązkiem zarządu było opracowywanie rocznych planów rzeczowo-finansowych i przedkładanie ich Radzie Nadzorczej do zaopiniowania (§ 21 ust.2 pkt 7). Stwierdzono, że Zarząd Spółki nie realizował tego obowiązku.

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że *Zarząd Spółki nie zrealizował ciążącego na nim obowiązku opracowania rocznego planu rzeczowo-finansowego a tym samym nie przedłożył go do zaopiniowania Radzie Nadzorczej. Konieczność dopełnienia powyższego obowiązku zostanie wyegzekwowana od zarządu Spółki.*

(dowód: akta kontroli str. 82-105,135,151-172,222)

Ustalono, że Spółka posiada *Plan restrukturyzacji na lata 2010 – 2015*, opracowany przez Prezesa Zarządu Spółki we wrześniu 2010 r. Plan zakładał odwrócenie trendu generowanych strat w latach 2007-2009, poprawę sytuacji finansowej w latach 2010-2013 oraz stabilne funkcjonowanie Spółki i osiąganie dobrych wyników w latach 2014-2015. Zgodnie z założeniami Planu, Spółka na dzień 31 grudnia 2013 r. powinna osiągnąć zysk na działalności gospodarczej w kwocie 185,3 tys. zł. Ze sprawozdania o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz o nakładach na środki trwałe F 01/I-01 wynika, że za III kwartały 2013 r. Spółka poniosła stratę w kwocie 309 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 196-209)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że *zasady i sposób realizacji Planu restrukturyzacji, był monitorowany poprzez analizę miesięcznych i kwartalnych sprawozdań wyników finansowych Spółki, analizę bilansów i rachunków zysków i strat oraz na bieżąco poprzez stały kontakt z Zarządem Spółki.*

(dowód: akta kontroli str. 193)

W okresie od 27 października 2011 r. do 19 czerwca 2013 r., Rada Miasta Radzyń Podlaski na trzech sesjach dokonywała analizy i oceny realizacji zadań przez skomunalizowaną Spółkę.

(dowód: akta kontroli str. 227-241)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Burmistrz Miasta nie opracował 5-letniego planu rozwoju Spółki w kontekście polityki transportowej, pomimo obowiązku wynikającego z § 2 pkt 1 umowy z dnia 9 marca 2011 r.
2. Burmistrz Miasta nie podjął działań w celu dostosowania zakresu działalności spółki do działań przewidzianych w obowiązujących przepisach prawa, tj. w art. 9 ust.2 i 4 ustawy o samorządzie gminnym.
3. Burmistrz Miasta nie wyegzekwował od Zarządu Spółki – za pośrednictwem przedstawicieli Miasta Radzyń Podlaski w Radzie Nadzorczej Spółki – opracowywania rocznych planów rzeczowo-finansowych.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Ocena procesu prywatyzacji skomunalizowanej Spółki.

3.1. Podjęte i zrealizowane działania w celu prywatyzacji skomunalizowanej spółki.

Opis stanu faktycznego

Burmistrz Miasta poinformował, że nie były podejmowane działania w celu prywatyzacji skomunalizowanej Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 81)

IV. Uwagi i wnioski

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 Kontroli⁸, wnosi o:

1. Opracowanie 5-letniego planu rozwoju Spółki w kontekście polityki transportowej.
2. Podjęcie działań zmierzających do zaprzestania prowadzenia przez Spółkę działalności gospodarczej wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej i niemającej na celu realizacji zadań publicznych przez gminę.

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 Delegatury NIK w Lublinie.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82

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.

Lublin, dnia 12 grudnia 2013 r.

Kontroler
Ryszard Litwiniuk
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis