



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 11 października 2010 r.

**Pan
Jacek Kozłowski
Wojewoda Mazowiecki**

LWA-4101-02-01/2010
P/10/043

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim (zwanym dalej Urzędem lub MUW), kontrolę restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstw transportu autobusowego w latach 2007-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 13 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wojewody Mazowieckiego, dotyczące restrukturyzacji PPKS w Warszawie.

NIK ocenia negatywnie nadzór właścicielski nad pozostałymi przedsiębiorstwami państwowej komunikacji samochodowej (PKS), dla których Wojewoda Mazowiecki pełnił funkcję organu założycielskiego.

1. W okresie 2007 – 2010 (I półrocze) Wojewoda Mazowiecki pełnił funkcję organu założycielskiego dla sześciu przedsiębiorstw państwowej komunikacji samochodowej: w Warszawie, Radomiu, Piasecznie, Nowym Dworze Mazowieckim, Łosicach i Gostyninie. W wyniku komercjalizacji trzech z ww. przedsiębiorstw² oraz połączenia PPKS w Nowym Dworze Mazowieckim i Piasecznie z PPKS w Warszawie³, wg stanu na 30 czerwca 2010 r. Wojewoda Mazowiecki pozostał organem założycielskim wyłącznie dla PPKS w Warszawie.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Na wniosek Wojewody Mazowieckiego skomercjalizowane zostały PKS-y w Gostyninie (15 listopada 2007 r.) i w Łosicach (5 lutego 2008 r.), a na wniosek Prezydenta Miasta Radomia zostało poddane komercjalizacji w celu komunalizacji przedsiębiorstwo PKS w Radomiu (19 stycznia 2010 r.).

³ Połączenie nastąpiło z dniem 1 lipca 2008 r., a przedsiębiorstwem przejmującym pozostałe dwa przedsiębiorstwa był PPKS w Warszawie.

W trzech ww. przedsiębiorstwach, w związku z prowadzeniem przez nie działalności ze stratą, zostały wszczęte postępowania naprawcze - na podstawie art. 65 ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych⁴. W PPKS w Gostyninie i w PPKS w Warszawie zarząd komisaryczny został wprowadzony przed 2007 r.⁵ W okresie objętym kontrolą NIK przedsiębiorstwa te uzyskiwały dodatni wynik finansowy (dane dla PPKS w Gostyninie do czasu komercjalizacji).

W dniu 12 lipca 2007 r. Wojewoda Mazowiecki wprowadził zarząd komisaryczny w PPKS w Nowym Dworze Mazowieckim. Wszczęcie i prowadzenie postępowania naprawczego w tym przedsiębiorstwie nie wpłynęło na poprawę jego wyniku finansowego. W programie naprawy PPKS w Nowym Dworze Mazowieckim zakładano w 2007 r. stratę na działalności gospodarczej w kwocie 901,3 tys. zł, natomiast faktyczna strata wyniosła 1 091 tys. zł (była o 21 % większą od zakładanej). Program naprawy zakładający powyższą stratę został zatwierdzony przez Wojewodę Mazowieckiego, pomimo że w latach 2005 i 2006 PPKS w Nowym Dworze Mazowieckim osiągało zyski (odpowiednio 18,8 i 17,5 tys. zł⁶). Ujemny wynik finansowy za 2007 r. był spowodowany znacznym spadkiem przychodów przedsiębiorstwa (przychody z przewozu osób w 2007 r. wyniosły 8 845,3 tys. zł, tj. 85,6% przychodów uzyskanych w 2006 r. wynoszących 10 330,8 tys. zł). Jednocześnie inne dane dotyczące działalności przedsiębiorstwa za 2007 r. były porównywalne z danymi za rok 2006 (np. wg stanu na koniec 2007 r. przedsiębiorstwo to posiadało 51 autobusów, na koniec 2006 r. było to 50 autobusów a ich przebieg wyniósł w 2007 r. 4 233 tys. km, tj. 99,2% przebiegu w 2006 r. - 4 268 tys. km).

2. W okresie 2007 – 2010 (I półrocze), na podstawie art. 45a ust. 1 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, Wojewoda Mazowiecki powierzał zarządzanie PPKS w Warszawie, Piasecznie i Radomiu⁷ osobom fizycznym. W każdym z tych przedsiębiorstw wyniki finansowe kształtowały się poniżej założeń przyjmowanych w Programach zmian i usprawnień składanych przez Zarządców i zatwierdzanych przez Wojewodę Mazowieckiego. I tak:

PPKS w Piasecznie w 2008 r. planowało osiągnięcie zysku w kwocie 139,3 tys. zł, natomiast za 6 miesięcy 2008 r. (przed połączeniem z PPKS w Warszawie) odnotowało stratę netto w kwocie 542,9 tys. zł⁸.

PPKS w Radomiu, w latach 2007, 2008 i 2009 osiągało ujemne wyniki finansowe, przy czym w latach 2007 i 2009 wyniki te kształtowały się na poziomie niższym niż zakładany w Programie zmian i usprawnień⁹)

PPKS w Warszawie za 2009 r. osiągnęło zysk brutto w kwocie 546 tys. zł, jednakże był to również wynik gorszy od planowanego (607,9 tys. zł).

NIK ocenia negatywnie fakt, że Wojewoda Mazowiecki, jako organ założycielski, nie weryfikował przedkładanych przez Radę Nadzorczą PPKS w Radomiu pozytywnych ocen realizacji Programów zmian i

⁴ Dz. U. z 2002 r. Nr 112, poz. 981 ze zm.

⁵ W PPKS w Warszawie zarząd komisaryczny został uchylony 31 grudnia 2008 r.

⁶ Zysk netto

⁷ Zarządzanie PPKS w Warszawie zostało powierzone na podstawie umowy zlecenia zawartej przez Wojewodę Mazowieckiego z Zarządcą 23 grudnia 2008 r. Z Zarządcą PPKS w Piasecznie umowa o zarządzanie została zawarta 28 lutego 2006 r., a z Zarządcami PPKS w Radomiu 21 lipca 2006 r. i 29 kwietnia 2008 r. (po rozwiązaniu poprzedniej umowy).

⁸ Jedynie w 2007 r. PPKS w Piasecznie osiągnął wynik finansowy lepszy niż zakładany w Programie zmian i usprawnień (osiągnięto zysk netto w kwocie 561,2 tys. zł przy zakładanym na poziomie 156 tys. zł).

⁹ PPKS w Radomiu za 2007 r. poniósł stratę w kwocie 337 tys. zł (planowano zysk w kwocie 116 tys. zł), za 2008 stratę w wysokości 551 tys. zł (planowano stratę w kwocie 660 tys. zł), za 2009 r. stratę w kwocie 1 532 tys. zł (przy zakładanym w Programie zysk w kwocie 20 tys. zł).

usprawnień. Wojewoda nie podejmował również działań wobec zarządców ww. przedsiębiorstwa, pomimo nie osiągnięcia przez nich celów założonych w umowach o zarządzanie¹⁰.

Kontrola przeprowadzona przez NIK w MUW oraz w PPKS w Radomiu wykazała, że w przedsiębiorstwie tym nie osiągnano zakładanych wyników finansowych oraz nie realizowano innych postanowień *Programów zmian i usprawnień*¹¹, zatwierdzanych przez Wojewodę Mazowieckiego. Np.: pomimo, że *Program* z 2006 r. nie uwzględniał nakładów na zakup pojazdów w 2007 r., nabyto 3 autobusy za kwotę 1 592, 3 tys. zł. *Program* z 2008 r. uwzględniał zakup w 2009 r. jednego autobusu wysokopokładowego o wartości 800,0 tys. zł oraz 3 - do przewozów międzymiastowych i szkolnych, za kwotę 750,0 tys. zł. Niezgodnie z tymi założeniami, nabyto 11 pojazdów używanych do obsługi linii lokalnych za kwotę 554,3 tys. zł. Ponadto, Zarządca Przedsiębiorstwa podjął decyzję o nabyciu w 2009 r. 11 autobusów (69% zakupionych pojazdów), starszych niż 14 lat, w tym 7 - w przedziale wiekowym od 18 do 20 lat, pomimo iż w *Programie* z 2008 r. wskazano, że 48% taboru stanowiły autobusy ponad 15-letnie określone jako „stare”. Utrzymanie tych pojazdów w gotowości technicznej wiązało się z podwyższonymi kosztami. Pomimo braku realizacji postanowień *Programów zmian i usprawnień* Rada Nadzorcza ww. przedsiębiorstwa pozytywnie opiniowała wykonywanie tych programów (np. *Sprawozdania z realizacji Programu zmian i usprawnień za I, II i III kwartał 2007 r.* zostały pozytywnie ocenione przez Radę, natomiast przy ocenie *Sprawozdania za IV kwartał 2007 r.* Rada wyraziła „zaniepokojenie” ujemnym wynikiem finansowym¹²).

3. Po połączeniu przez Wojewodę Mazowieckiego PPKS w Nowym Dworze Mazowieckim i Piasecznie z PPKS w Warszawie, podmiot ten osiągnął w latach 2008 i 2009 dodatni wynik finansowy oraz systematycznie zwiększał przychody¹³.

Stosownie do postanowień *Programu zmian i usprawnień PPKS w Warszawie*, w 2009 r. zarządca tego przedsiębiorstwa złożył wniosek o dokonanie prywatyzacji bezpośredniej¹⁴. Wojewoda Mazowiecki, w uzgodnieniu Ministrem Skarbu Państwa, wskazał jako właściwe podjęcie działań zmierzających do komercjalizacji przedsiębiorstwa. Wniosek o komercjalizację PPKS w Warszawie został złożony przez zarządcę przedsiębiorstwa do Ministerstwa Skarbu Państwa i przekazany do wiadomości Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 30 czerwca 2010 r.

¹⁰ Np. w umowie zlecenia o zarządzanie przedsiębiorstwem państwowym PPKS w Radomiu, zawartej w dniu 29 kwietnia 2008 r. przez Wojewodę Mazowieckiego z Panem Leszkiem Janem Ruszczykiem określono m.in., że kryterium efektywności zarządzania przez Zarządcę będą m.in. wyniki ekonomiczne Przedsiębiorstwa i jego sytuacja majątkowa i finansowa w porównaniu do okresu z dnia objęcia przedsiębiorstwa w Zarząd. Pomimo odnotowania przez PPKS w Radomiu straty w 2008 r. w wysokości 551 tys. zł, i w 2009 r. w wysokości 1.532 tys. zł, wymieniona umowa nie została rozwiązana przez Wojewodę.

¹¹ Były to *Programy zmian i usprawnień*: na lata 2007-2009 (z 21 lipca 2006 r.) i na lata 2008-2010 (z 29 kwietnia 2008 r.)

¹² Natomiast w 2009 r. dopiero w dniu 3 listopada 2009 r. Rada Nadzorcza przedsiębiorstwa zobowiązała Zarządcę do sporządzenia w trybie pilnym planu naprawczego Przedsiębiorstwa ze szczególnym uwzględnieniem redukcji kosztów. Zalecenie to zostało sformułowane w uchwale Rady Nadzorczej Nr 9/12/09 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z realizacji *Programu zmian i usprawnień za III kwartał 2009 r.* Jednak, jak wynika z ustaleń kontroli NIK w PPKS w Radomiu, zalecenie RN nie zostało przez Zarządcę wykonane.

¹³ Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi dla PPKS w Warszawie wyniosły w 2009 r. 55 156,0 tys. zł (w 2008 r. było to 45 304,1 tys. zł a w 2007 r. 34 922,1 tys. zł).

¹⁴ Na podstawie art. 41 ust. 1 *ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.)*.

NIK ocenia negatywnie przyznanie¹⁵ przez Wojewodę Mazowieckiego, na podstawie art. 10 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi¹⁶, nagrody rocznej dla Zarządcy komisarycznego PPKS w Warszawie za 2008 r. Nagroda ta, wyniosła trzykrotność miesięcznego wynagrodzenia Zarządcy w 2008 r.[...]¹⁷

Przyznanie nagrody nastąpiło, pomimo że nie zostały spełnione warunki określone w § 4 ust.1 pkt 1 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 maja 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi oraz wzoru wniosku o przyznanie nagrody rocznej¹⁸. W przedsiębiorstwie nie nastąpiła poprawa płynności finansowej (w 2008 r. obniżył się wskaźnik płynności finansowej z 0,99 w 2007 r. do 0,63) oraz przekroczone maksymalny roczny wskaźnik przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia u przedsiębiorców (wskaźnik przyrostu przeciętnego wynagrodzenia za 2008 r. wyniósł 11,4% wobec określonego w § 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie wskaźników przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 2008 r.¹⁹, na poziomie 6,0%).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o wyeliminowanie przypadków przyznawania zarządcom przedsiębiorstw państwowych nagród rocznych w sytuacji niespełniania kryteriów określonych w § 4 ust.1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 maja 2001 r.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

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

¹⁵ Nagroda roczna za 2008 r. dla Zarządcy PPKS w Warszawie została przyznana przez Wojewodę Mazowieckiego w dniu 9 lutego 2010 r. na wniosek Rady Nadzorczej PPKS w Warszawie (wniosek z 23 grudnia 2009 r.). Uzasadnieniem przyznania nagrody, wg wniosku i uchwały Rady Nadzorczej, były wyniki finansowe i stopień realizacji zadań w 2008 r.

¹⁶ Dz. U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

¹⁷ NIK Delegatura w Warszawie dokonała wyłączenia danych osobowych 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.)

¹⁸ Dz. U. Nr 50 poz. 524.

¹⁹ Dz. U. Nr 212, poz. 1559