



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.012.02.2015

P/15/035

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/15/035 Funkcjonowanie regionalnego pasażerskiego transportu drogowego.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2013 – 2015 (październik) oraz działania wcześniejsze i późniejsze mające związek z kontrolowanymi zagadnieniami.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Piotr Fatalski, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 97111 z dnia 8 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Starostwo Powiatowe w Sandomierzu, ul. A. Mickiewicza 34, 27-600 Sandomierz (dalej: Starostwo).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Starostą Sandomierskim jest od 30 listopada 2010 r. Stanisław Masternak (dalej: Starosta). (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie funkcjonowania regionalnego pasażerskiego transportu drogowego. Powyższą ocenę uzasadnia: – nieprzeprowadzanie badań i analiz, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym² (dalej: uptz), w zakresie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym; – przeprowadzeniu, przed wydaniem zezwoleń na wykonywanie przewozu osób w krajowym transporcie drogowym, analiz sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, o której mowa w art. 22a ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym³ (dalej: utd), z pominięciem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy lub planu zagospodarowania przestrzennego województwa, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 22a ust. 5 pkt 4 ww. ustawy. – niedokonywaniu corocznych analiz sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób na terenie powiatu sandomierskiego (dalej: Powiat), o których stanowi art. 22a ust. 5 utd; – nieprzeprowadzaniu kontroli przewoźników, którym wydano zezwolenie na wykonywanie przewozu osób w krajowym transporcie drogowym, z częstotliwością co najmniej raz na pięć lat, tj. zgodnie z art. 84 ust. 2 utd; – nieegzekwowaniu od przewoźników prowadzących regularny przewóz osób na podstawie zezwolenia, zamieszczania rozkładów jazdy na przystankach autobusowych; – nieewidencjonowaniu skarg na przewoźników prowadzących regularny przewóz osób w rejestrze skarg i wniosków, tj. wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴ (dalej: Kpa);
---------------------	---

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

² Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 ze zm.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1414 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

- nieudzieleniu odpowiedzi na skargi dotyczące przewoźników, pomimo wymogu określonego w art. 237 § 3 Kpa;
- nierzetelnym sporządzeniu informacji dotyczącej organizacji publicznego transportu zbiorowego, o której mowa w art. 49 ust. 1 uptz, za lata 2012-2014.

Powyższa ocena jest uzasadniona rodzajem i charakterem stwierdzonych nieprawidłowości, pomimo prawidłowej realizacji zadań w zakresie dotyczącym:

- przekazywania marszałkowi województwa świętokrzyskiego w obowiązującym terminie, tj. do 31 stycznia każdego roku, informacji o publicznym transporcie zbiorowym, zgodnie z art. 49 ust. 1 uptz;
- egzekwowania od wnioskodawców ubiegających się o wydanie zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów w krajowym transporcie drogowym, wszystkich wymaganych dokumentów, o których stanowi art. 22 ust. 1 pkt 1-6 utd;
- zamieszczenie na stronie internetowej Starostwa rozkładów jazdy przewozów regularnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja pracy starostwa i wprowadzenie procedur postępowania w zakresie realizacji zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 24 regulaminu organizacyjnego Starostwa⁵, zadania dotyczące transportu drogowego zostały przypisane Referatowi Ewidencji Kierowców, Transportu i Nadzoru, wchodzącemu w skład Wydziału Komunikacji i Transportu. Do zadań ww. referatu należało m.in.:

- prowadzenie spraw związanych z udzielaniem licencji i zmianami danych do licencji na wykonywanie krajowego transportu osób i rzeczy oraz na pośrednictwo przy przewozie rzeczy;
- prowadzenie spraw związanych z wydawaniem zezwoleń na krajowy zarobkowy przewóz osób pojazdami samochodowymi (niebędącymi taksówkami);
- uzgadnianie zezwoleń na prowadzenie regularnych przewozów osób na liniach komunikacyjnych obejmujących sąsiednie powiaty;
- prowadzenie analizy rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób;
- koordynacja rozkładów jazdy przewoźników wykonujących regularny transport osób na danej linii komunikacyjnej;
- kontrola przedsiębiorców w zakresie spełniania warunkujących posiadanie licencji, zezwoleń lub zaświadczeń w transporcie. (dowód: akta kontroli str. 10-13, 459)

Zadania w zakresie transportu drogowego należały do: Roberta Dziuby – Naczelnika Wydziału Komunikacji i Transportu (dalej: KT), Artura Baska – Kierownika Referatu Ewidencji Kierowców, Transportu i Nadzoru oraz Pawła Zimoląga – inspektora w KT. (dowód: akta kontroli str. 16-34)

Starosta jako organizator publicznego transportu zbiorowego na terenie Powiatu (art. 7 ust. 1 pkt 3 uptz) nie posiadał procedur postępowania w zakresie związanym z realizacją zadań przypisanych mu jako organizatorowi. Wydawanie przewoźnikom zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym następowało w oparciu o przepisy utd oraz analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, dokonywanej na podstawie art. 22a ust 3 utd. (dowód: akta kontroli str. 279)

W Starostwie prowadzona była kontrola zarządcza, na podstawie:

- zarządzenia nr 34 Starosty Sandomierskiego z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie regulaminu kontroli zarządczej;

⁵ Dostępny na stronie internetowej: <http://www.sandomierz.bip.gmina.pl/>.

- zarządzenia nr 9/2013 Starosty Sandomierskiego z dnia 18 marca 2013 r. w sprawie ustalenia regulaminu zarządzania ryzykiem w Starostwie Powiatowym w Sandomierzu;
- zarządzenia nr 8/2013 z dnia 18 marca 2013 r. w sprawie zasad i trybu wyznaczania celów Starostwa Powiatowego w Sandomierzu, określania mierników ich realizacji oraz zasad monitorowania ich osiągnięcia. (dowód: akta kontroli str. 409-442)

Naczelnik KT sporządził rejestr ryzyka oddzielnie na każdy rok z okresu objętego kontrolą. Opracował plany działalności dla wydziału, zawierające cele i zadania. Rober Dziuba wskazał również mierniki określające stopień realizacji celów oraz planowaną wartość do osiągnięcia na koniec roku, którego dotyczył plan. Za lata 2013 i 2014 sporządził sprawozdania z realizacji planu. (dowód: akta kontroli str. 443-458)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że pomimo ujęcia w regulaminie organizacyjnym Starostwa, jak również w zakresach czynności pracowników KT zadań dotyczących:

- corocznej analizy rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, o której mowa w art. 22a ust. 5 utd;
- przeprowadzania kontroli przedsiębiorców w zakresie spełniania wymogów warunkujących posiadanie licencji, zezwoleń lub zaświadczeń w transporcie (art. 84 ust. 2 utd);

zadania te nie były realizowane.

W ocenie NIK na nierealizowanie powyższych zadań, wpływ miało również nie ujęcie zadań z utd w analizie ryzyka, jak również w celach i zadaniach, dla których ustalono mierniki realizacji dla KT na poszczególne lata objęte kontrolą.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność skontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Planowanie i organizowanie publicznego drogowego transportu zbiorowego

Opis stanu
faktycznego

2.1. Według danych Urzędu Statystycznego ludność Powiatu na dzień 31 grudnia w latach 2012-2014 wynosiła odpowiednio: 80.566, 80.069 i 79.625⁶. Od 31 grudnia 2014 r. Powiat, nie planując uruchomienia przewozów o charakterze użyteczności publicznej, nie był zobowiązany do opracowania planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, o którym mowa w art. 9 ust. 1 uptz, ponieważ obowiązek ten ciąży na powiatach liczących co najmniej 80.000 mieszkańców.

Starosta, odnośnie ewentualnego opracowania planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego wyjaśnił, że (...) powiat nie zamierzał wprowadzać przewozów o charakterze użyteczności publicznej nie zachodzi potrzeba opracowywania planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego. (...) Uważam, że planowanie organizowania przewozów o charakterze użyteczności publicznej nie jest konieczne. (...) Stanowisko nasze podyktowane jest również tym, że ustawa dopuszcza sytuację gdzie obok operatora będzie funkcjonował również przewoźnik komercyjny, który w sposób dowolny może wprowadzić swoje kursy bezpośrednio przed operatorem. Wykluczenie możliwości udzielenia wybranemu operatorowi prawa wyłączności spowoduje trudne do oszacowania skutki finansowe. W przypadku, gdyby przepisy prawa dopuszczały możliwości stosowania przez organ prawa wyłącznego dla organizatora, stanowiłoby to dla niego formę rekompensaty. (dowód: akta kontroli str. 282)

2.2. Starostwo nie posiadało danych dotyczących liczby mieszkańców Powiatu korzystających z przewozów drogowym transportem zbiorowym. Posiadało natomiast informacje o liczbie sprzedanych biletów jednorazowych, biletów miesięcznych

⁶ Dane za lata 2012-2013 <http://kielce.stat.gov.pl/vademecum/vademecum.swietokrzyskiej/portrety.powiatow/powiat.sandomierski>. oraz za 2014 r. -<http://demografia.stat.gov.pl/bazademografia/>.

i okresowych, tj. danych niezbędnych do sporządzenia sprawozdania do marszałka województwa, o którym mowa w art. 49 uptz. W 2013 r. przewoźnicy sprzedali 1.021.172 bilety jednorazowe, 44.589 biletów miesięcznych oraz 78 biletów okresowych, natomiast w 2014 r. przewoźnicy sprzedali 628.393 bilety jednorazowe, 181.388 biletów miesięcznych oraz 24 bilety okresowe.

Powiat nie zlecał i nie przeprowadzał badań potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 uptz. Starosta nie przeprowadzał również analiz realizacji zaspokajania potrzeb przewozowych w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego, o której mowa w art. 43 ust. 1 pkt 5 cytowanej powyżej ustawy. Zadania w powyższym zakresie nie zostały przypisane żadnej komórce organizacyjnej Starostwa, ani żadnemu pracownikowi. (dowód: akta kontroli str. 8-34, 100)

2.3. W latach 2011-2013 Zarząd Dróg Powiatowych w Sandomierzu (dalej: ZDP) zawarł umowy ze wszystkimi gminami położonymi na terenie Powiatu⁷, w wyniku których ZDP użyczył, a gminy przejęły części terenu pasa drogowego dróg powiatowych w obrębie przystanków autobusowych, położonych na terenie poszczególnych gmin. Zgodnie z ww. umowami gminy miały prawo wybudować wiaty przystankowe, na własny koszt utrzymywać wiaty przystankowe oraz wykonywać bieżące kontrole techniczne i jako właściciel obiektu ponosić odpowiedzialność cywilną wobec osób trzecich z tego tytułu. Gminy zobowiązane były do utrzymywania czystości i porządku na przystankach komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym była gmina. W umowach wskazano również, że gminy uprawnione są do ustalania stawek opłat za korzystanie przez operatorów i przewoźników, których właścicielem albo zarządzającym nie była jednostka samorządu terytorialnego, zlokalizowanych na liniach komunikacyjnych, na swoim obszarze. (dowód: akta kontroli str. 8, 35-53)

Na podstawie art. 15 ust. 2 uptz, rady wszystkich gmin z terenu Powiatu, określiły w uchwałach, przystanki autobusowe, których właścicielem lub zarządzającym była gmina oraz warunki i zasady korzystania z tych obiektów. (dowód: akta kontroli str. 54)

Starosta nie wprowadził zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego, o którym mowa w art. 15 ust. 1 pkt 3 ppkt d uptz. (dowód: akta kontroli str. 388)

Starosta wyjaśnił, że (...) *Powiat nie wprowadził zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego z uwagi na to, że nie uruchomiono przewozów o charakterze użyteczności publicznej.* (dowód: akta kontroli str. 282-283)

Aktualne rozkłady jazdy zostały zamieszczone na stronie internetowej Starostwa⁸, tym samym wypełniono obowiązek wynikający z art. 15 ust. 1 pkt 3 ppkt e uptz, tj. utworzenia systemu informacji pasażerskiej. (dowód: akta kontroli str. 388)

2.4. Według stanu na dzień 9 września 2015 r. regularny przewóz osób, na podstawie zezwoleń wydanych przez Starostwo, wykonywało 13 przewoźników na 34 liniach. W okresie objętym kontrolą Starosta nie wydawał decyzji odmawiającej udzielenia przewoźnikowi zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym (dalej: zezwolenie). (dowód: akta kontroli str. 127-137, 279)

2.4.1. Badaniem szczegółowym objęto dokumentację postępowań administracyjnych dotyczących wydania zezwoleń dla 10 przewoźników), z terminem obowiązywania w dniu rozpoczęcia kontroli NIK. W każdym z przypadków przewoźnicy złożyli wraz z wnioskiem o wydanie zezwolenia, komplet dokumentów wymaganych art. 22 ust. 1 pkt 1-6 utd, tj.:

- proponowany rozkład jazdy uwzględniający przystanki, godziny odjazdów środków transportowych, długość linii komunikacyjnej, podaną w kilometrach i odległości między

⁷ Gmina Dwikozy, Miasto i Gmina Koprzywnica, Gmina Zawichost, Gmina Łoniów, Gmina Obrazów, Gmina Sandomierz, Gmina Samborzec, Gmina Wilczyce.

⁸ <http://bip.powiat.sandomierz.pl/upload/rozklady.pdf>.

- przystankami, kursy oraz liczbę pojazdów niezbędnych do wykonywania codziennych przewozów, zgodnie z rozkładem jazdy;
- schemat połączeń komunikacyjnych z zaznaczoną linią komunikacyjną i przystankami;
- potwierdzenie uzgodnienia zasad korzystania z obiektów dworcowych i przystanków, dokonanego z ich właścicielami lub zarządzającymi;
- zobowiązanie do zamieszczania informacji o godzinach odjazdów na tabliczkach przystankowych na przystankach;
- cennik;
- wykaz pojazdów, z określeniem ich liczby oraz liczby miejsc, którymi wnioskodawca zamierza wykonywać przewozy.

2.4.2. We wszystkich badanych przypadkach Starosta sporządził przed wydaniem decyzji analizę sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, o której mowa w art. 22a ust. 3 utd. Żadna z badanych analiz nie uwzględniała informacji z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy lub planu zagospodarowania przestrzennego województwa, tj. informacji wymaganych art. 22a ust. 5 pkt 4 ww. ustawy.

Spośród 10 badanych analiz, w sześciu z nich brakowało informacji dotyczących kursów obsługiwanych przez innych przewoźników na tej samej trasie. Jedynie wskazano, że nie występują podstawy do wydania decyzji odmownej.

Starostwo nie przeprowadzało corocznie analiz sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, pomimo obowiązku wynikającego z art. 22a ust. 5 utd. (dowód: akta kontroli str. 101-126)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W okresie od dnia wejścia w życie uptz do czasu niniejszej kontroli NIK, Starosta jako organizator publicznego transportu zbiorowego nie przeprowadzał badań i analiz w zakresie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej. (dowód: akta kontroli str. 8, 279)

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 uptz, organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności, m.in. na badaniu i analizie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej.

Starosta wyjaśnił, że *stoimy na stanowisku, iż analiza potrzeb przewozowych jest ściśle związana z przewozami o charakterze użyteczności publicznej. W sytuacji, gdy nie zamierzamy uruchomić tych przewozów analiza taka nie jest potrzebna. W tym zakresie wystarczającymi były dla nas informacje od przewoźników komercyjnych dotyczące ilości przewiezionych pasażerów oraz informacje od społeczności lokalnej o potrzebach uruchomienia dodatkowych linii komunikacyjnych. Ponadto przewoźnicy komercyjni na bieżąco śledzą potrzeby przewozowe i dokonują zmian zgodnie z potrzebami pasażerów.* (dowód: akta kontroli str. 282)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego przez Starostę, ponieważ publiczny transport zbiorowy może odbywać się nie tylko na podstawie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (przewozy o charakterze użyteczności publicznej), ale również na podstawie zezwolenia (do końca 2016 r.) oraz potwierdzenia zgłoszenia przewozu (od stycznia 2017 r.).

Powiat jako organizator publicznego transportu zbiorowego ma zapewnić funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na obszarze swojej właściwości (art. 4 ust. 1 pkt 9 w związku z art. 7 ust 1 pkt 3 uptz), a publiczny transport zbiorowy musi odbywać się zgodnie z zasadami określonymi w ustawie uptz oraz z uwzględnieniem potrzeb zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, tj. procesu rozwoju transportu uwzględniającego oczekiwania społeczne

dotyczące zapewnienia powszechnej dostępności do usług publicznego transportu zbiorowego (art. 5 ust. 1 uptz w związku z art. 4 ust. 1 pkt 28).

Zdaniem NIK, wskazane przez Starostę informacje od przewoźników komercyjnych dotyczące ilości przewiezionych pasażerów nie mają nic wspólnego z badaniem potrzeb wymienionym w art. 15 uptz, podobnie jak przywołane przez Starostę informacje od społeczności lokalnej o potrzebach uruchomienia nowych linii komunikacyjnych, które nie musiały i nie wpłynęły. Również pozbawione podstaw jest twierdzenie Starosty, że przewoźnicy komercyjni dokonują zmian w zakresie przewozów zgodnie z potrzebami pasażerów.

Podstawowym celem przewoźników komercyjnych jest zysk, a nie zaspokajanie potrzeb mieszkańców i wszelkich zmian dokonują kierując się tym właśnie celem. Wykonywanie przewozów w zakresie publicznego transportu zbiorowego stanowi dla przewoźników jedynie sposób na osiągnięcie zysku. Tym samym przewoźnicy komercyjni funkcjonują tylko na liniach, na których spodziewają się osiągnąć zysk, czyli niekoniecznie zaspokajają wszystkie potrzeby pasażerów.

Zdaniem NIK, dotychczasowe zaniechanie ustalenia potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym oznacza, że do czasu kontroli NIK, przez ponad 4 lata, Starosta nie organizował publicznego transportu zbiorowego, a ograniczał się jedynie do administrowania tym transportem.

2. W przypadku wszystkich (dziesięciu) badanych postępowań administracyjnych dotyczących wydania zezwoleń, analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, o których mowa w art. 22a ust. 3 utd, były sporządzane z pominięciem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy lub planu zagospodarowania przestrzennego województwa, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 22a ust. 5 pkt 4 ww. ustawy. (dowód: akta kontroli str. 101-126)

Robert Dziuba Naczelnik KT wyjaśnił, że (...) *Powiat przy analizach sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób sporządzonych przed wydaniem decyzji dokonał weryfikacji projektu rozkładu jazdy w zakresie przystanków komunikacyjnych i prawidłowości ich określenia zgodnie z przepisami utd. Przebieg tras wykorzystywał dotychczasowe zagospodarowanie przestrzenne, tj. system dróg publicznych i jego przystosowanie (układ przystanków) dla celów komunikacji zbiorowej. Weryfikacji dokonano na podstawie danych zawartych w pismach dotyczących potwierdzenia uzgodnienia zasad korzystania z obiektów dworcowych i przystanków dokonanych z poszczególnymi gminami.* (dowód: akta kontroli str. 391)

Badane analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób zawierały informacje, że zgromadzonych materiałów nie analizowano pod kątem aktualnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. (dowód: akta kontroli str. 101-126)

3. Starostwo nie przeprowadzało i nie zlecało wyspecjalizowanym podmiotom corocznej analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, pomimo obowiązku wynikającego z art. 22a ust. 5 utd. Badanie dziesięciu postępowań administracyjnych dotyczące wydania dziesięciu zezwoleń, wykazało że analizy prowadzone były jedynie przed wydaniem zezwolenia. (dowód: akta kontroli str. 8, 101-126, 279)

Robert Dziuba Naczelnik KT wyjaśnił, że (...) *Powiat nie przeprowadzał corocznej analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób z uwagi na to, iż każdorazowo dokonując wydania bądź zmiany zezwolenia na przewozy regularne osób poprzedzał wydanie decyzji przeprowadzeniem analizy. Jednocześnie informujemy, że będą przeprowadzone roczne analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób zgodnie z art. 22a ust. 5 utd.* (dowód: akta kontroli str. 391)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność skontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Zarządzanie publicznym drogowym transportem zbiorowym.

3.1. W badanym okresie na terenie Powiatu usługi z zakresu regularnych przewozów osób świadczyło 13 przewoźników⁹.

W okresie objętym kontrolą, przeprowadzanie kontroli przedsiębiorców w zakresie spełnienia wymagań do wykonywania publicznego transportu drogowego osób należało do obowiązków naczelnika KT, a w okresie od 13 sierpnia 2014 r. do 6 lipca 2015 r. także do obowiązków Pawła Zimoląg, inspektora w KT. (dowód: akta kontroli str. 9-28)

W latach 2013-2014 Starosta trzykrotnie wystąpił do Komendanta Powiatowego Policji w Sandomierzu o przeprowadzenie kontroli przewoźników, w związku z otrzymanymi skargami, co opisano w pkt 3.3. wystąpienia. (dowód: akta kontroli str. 145, 162, 172)

Starosta wyjaśnił, że (...) w przypadkach zgłaszania nieprawidłowości w funkcjonowaniu transportu pasażerskiego każdorazowo zwracano się do Komendy Powiatowej Policji w Sandomierzu o przeprowadzenie kontroli, która ma większe możliwości i uprawnienia do ich przeprowadzania. (dowód: akta kontroli str. 283)

Poza ww. kontrolami, o których przeprowadzenie wystąpiono do Policji, Starostwo nie kontrolowało działalności przewoźników w zakresie jakości świadczonych usług, w tym przestrzegania rozkładów jazdy. (dowód: akta kontroli str. 138-140, 388)

3.2. Oględziny w zakresie umieszczania na przystankach autobusowych rozkładów jazdy przeprowadzono na 17 przystankach autobusowych na drodze Sandomierz-Dwikozy-Sandomierz. Powyższa droga lub jej odcinek stanowiły całość lub fragment 15 linii, na które Starosta wydał zezwolenia ośmiu przewoźnikom. Na 12 spośród 17 przystanków autobusowych nie było żadnych rozkładów jazdy, w tym na dwóch¹⁰ przystankach nie było miejsca do zamieszczenia rozkładów jazdy (znajdował się jedynie znak drogowy D-15 – przystanek autobusowy). Tylko na jednym (Sandomierz, ul. Mickiewicza/ul. Szkolna/Park) spośród 17 przystanków autobusowych znajdowało się 17 rozkładów jazdy, tj. wszystkie które powinny się na nim znajdować. Na pozostałych czterech przystankach autobusowych położonych w:

- Sandomierzu, ul. Mickiewicza/ul. Zawichojska (Brama Opatowska) były wywieszone trzy z 16 rozkładów jazdy, które powinny znajdować się na przystanku;
- Dwikozach, ul. Sandomierska (sklep Groszek) był wywieszony jeden z 16 rozkładów jazdy, które powinny znajdować się na przystanku;
- Sandomierzu, ul. Długa/ul. Czereśniowa były wywieszone trzy z 13 rozkładów jazdy, które powinny znajdować się na przystanku;
- Sandomierz, Szpital – pętla były wywieszone dwa z 15 rozkładów jazdy, które powinny znajdować się na przystanku. (dowód: akta kontroli str. 183-206)

W dniu 22 października 2015 r., tj. po przeprowadzonych oględzinach, Naczelnik KT wystąpił do wszystkich przewoźników posiadających zezwolenia, przypominając, że przewoźnicy w celu uzyskania zezwolenia, zobowiązali się do zamieszczania na przystankach autobusowych rozkładów jazdy. W piśmie wskazano również, że nie zamieszczanie rozkładów jazdy na przystankach autobusowych stanowi naruszenie warunków na jakich zezwolenie zostało wydane i w myśl art. 24 ust. 4 pkt 2 utd stanowi podstawę jego cofnięcia. Jednocześnie Naczelnik KT wystąpił do urzędów gmin z terenu Powiatu przypominając treść § 11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy¹¹, tj. że przewoźnik wykonujący regularny przewóz osób podaje rozkład jazdy do publicznej wiadomości w szczególności poprzez przekazanie rozkładu jazdy oraz informacji dotyczącej rozkładu jazdy właścicielowi albo zarządzającemu przystankiem komunikacyjnym lub dworcem, celem zamieszczenia informacji dotyczącej rozkładu jazdy na danym obiekcie

⁹ Publiczny transport zbiorowy osób realizowało: w latach 2012, 2014 i 2015 – po 12 przewoźników, w 2013 r. – 14 przewoźników.

¹⁰ W miejscowości Rzeczyca Mokra.

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 451.

w transporcie drogowym. Zarządzającymi przystankami na mocy zawartych umów użyczenia były gminy. (dowód: akta kontroli str. 35-53, 207-208)

Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Kielcach (dalej: WITD) przeprowadził, na zlecenie NIK¹², 32 kontrole pojazdów należących do dziewięciu przedsiębiorców świadczących na terenie Powiatu usługi przewozu osób na podstawie zezwoleń. Kontrole przeprowadzono w zakresie spełniania wymaganych warunków technicznych przez środki transportu, którymi wykonywany jest przewóz osób, właściwego oznakowania autobusów, zgodności wykonywania tych przewozów z obowiązującym rozkładem jazdy, przestrzegania przez kierowców norm czasu pracy i odpoczynku oraz posiadania wymaganych kwalifikacji do wykonywania zawodu kierowcy w transporcie drogowym osób.

W wyniku powyższych kontroli, ze względu na niesprawne oświetlenie zewnętrzne i spryskiwacz przedniej szyby w pojeździe, zatrzymano dowód rejestracyjny jednego pojazdu, a kierowcę ukarano mandatem karnym. (dowód: akta kontroli str. 284-387)

3.3. Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków został określony w Regulaminie organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Sandomierzu¹³ (dalej: regulamin organizacyjny). Zgodnie z regulaminem organizacyjnym rejestr skarg i wniosków prowadził Wydział Organizacyjny, Spraw Obywatelskich, Ochrony Zdrowia (dalej: OR). Skargi i wnioski składane lub adresowane do Zarządu, Starosty lub poszczególnych członków Zarządu rozpatrywał OR. Pozostałe skargi i wnioski rozpatrywały wydziały i samodzielne stanowiska pracy w ramach swojej właściwości rzeczowej. Odpowiedzi na skargi i wnioski podpisywał Starosta. Do zadań OR w zakresie skarg i wniosków należało min.:

- czuwanie nad terminowym rozpatrywaniem skarg i wniosków oraz udzielaniem odpowiedzi;
- udzielanie obywatelom zgłaszającym się w sprawach skarg i wniosków niezbędnych informacji o toku załatwienia sprawy, kierowanie obywateli do właściwego wydziału lub organizowanie przyjęcie obywateli przez Starostę lub właściwego członka Zarządu;
- prowadzenie kontroli przyjmowania ewidencjonowania i rozpatrywania skarg i wniosków w wydziałach;
- opracowanie okresowych analiz rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków. (dowód: akta kontroli str. 141-143, 459)

W okresie objętym kontrolą do Starostwa wpłynęły trzy skargi na przewoźników, które dotyczyły nieprzestrzegania rozkładów jazdy, likwidacji ostatniego kursu oraz nierealizowania kursów na odcinku pomiędzy Dwikozami a Gałkowicami. Skargi te nie były zaewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków prowadzonym w OR. (dowód: akta kontroli str. 149, 166-167, 180-182, 388)

Wszystkie skargi dotyczące realizacji przewozów drogowych Starosta przekazał do Komendy Powiatowej Policji w Sandomierzu (dalej: KPP), z prośbą o podjęcie czynności sprawdzających.

3.3.1. Dnia 22 marca 2013 r. do Starostwa wpłynęła skarga dotycząca nierealizowania przewozów na trasie Sandomierz-Gałkowice (pomiędzy Dwikozami a Gałkowicami). Starosta wystąpił do KPP z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli w dniu 10 maja 2013 r., tj. po upływie 49 dni od otrzymania skargi. KPP poinformowała w dniu 5 czerwca 2013 r. Starostwo, że w dniach od 16 do 28 maja 2013 r. przeprowadzono wraz z WITD kontrole na trasie Dwikozy-Gałkowice. Przeprowadzone kontrole wykazały, że przewoźnik [...] ¹⁴ nie

¹² Na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r., poz. 1096).

¹³ Uchwała nr XXXIII/297/2010 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 27 stycznia 2010 r., uchwała nr XL/341/2010 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 11 sierpnia 2010 r. uchwała nr XVI/107/2012 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 29 marca 2012 r., uchwała nr XLI/256/2014 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 19 lutego 2014 r. uchwała nr IV/22/2015 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 28 stycznia 2015 r.

¹⁴ Tajemnica ustawowo chroniona : art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

wykonywał kursów na powyższej trasie w czasie prowadzenia kontroli. Po wezwaniu przez Starostwo do złożenia wyjaśnień, przewoźnik [...] ¹⁵ w dniu 17 maja 2013 r. złożył wniosek o wygaszenie zezwolenia na przewóz osób na trasie Sandomierz-Gańkowice, a Starosta decyzją z dnia 20 maja 2013 r. wygasił ww. zezwolenie. Starosta do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli nie odpowiedział skarżącemu.

3.3.2. Burmistrz Miasta Sandomierz przekazał w dniu 3 lutego 2014 r. skargę mieszkańców miejscowości Wilczyce dotyczącą likwidacji przez przewoźnika [...] ¹⁶ ostatniego kursu na linii Sandomierz-Wilczyce. Dnia 3 marca 2014 r. Naczelnik KT wystąpił do KPP z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli. Funkcjonariusze KPP w wyniku przeprowadzenia czterech kontroli stwierdzili, że przewoźnik trzykrotnie nie zrealizował ostatniego kursu pomimo że kurs był wskazany w rozkładzie jazdy stanowiącym załącznik do zezwolenia. Starostwo, w związku z powyższymi informacjami, wezwało przewoźnika do złożenia wyjaśnień. Przewoźnik wyjaśnił, że w przypadku ostatniego kursu, kurs ten realizowany jest do przystanku, na którym wysiada ostatni pasażer. Przewoźnik uznał, że takie działanie było racjonalne ponieważ i tak w drodze powrotnej nie zabierał już pasażerów. Naczelnik KT poinformował przewoźnika, że stosowana przez niego praktyka była niezgodna z zezwoleniem i w przypadku następnych skarg Starostwo wystąpi z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli do KPP lub WITD. Starosta do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli nie odpowiedział skarżącemu.

3.3.3. Za pośrednictwem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach w dniu 3 grudnia 2013 r. Starostwo otrzymało skargę przewoźnika [...] ¹⁷ na przewoźnika [...] ¹⁸ W skardze podniesiono, że przewoźnik opóźnia swoje kursy na trasach Sandomierz-Chrobrzany i Sandomierz-Jugoszów, w taki sposób aby jechał bezpośrednio przed skarżącym. Dnia 2 stycznia 2014 r., Starostwo wystąpiło do KPP o przeprowadzenie kontroli. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych w styczniu 2014 r. funkcjonariusze stwierdzili, że przewoźnik [...] ¹⁹ odjechał z dwóch przystanków około pięć minut przed czasem, natomiast skarżący pojechał inną trasą niż wskazana w zezwoleniu. KPP przekazało protokoły z kontroli do WITD., celem nałożenia grzywny w drodze decyzji administracyjnej. KPP w dniu 16 sierpnia 2014 r. poinformowała, że [...] ²⁰ nie przestrzegał rozkładu jazdy na trasie Sandomierz-Jugoszów. Starosta do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli nie odpowiedział skarżącemu. Ponadto w piśmie z 27 stycznia 2014 r. Komendant Policji zaoferował Starostwu podjęcie współpracy w zakresie kontroli dokumentów w zakresie określonym w art. 89 ust. 7 utd, w tym warunków określonych w zezwoleniu oraz rozkładów jazdy. Do dnia rozpoczęcia kontroli Starosta nie udzielił odpowiedzi Komendantowi Policji w powyższym zakresie. (dowód: akta kontroli str. 144-182, 388)

Starosta, odnośnie nie udzielenia odpowiedzi Komendantowi Policji wyjaśnił, że *na chwilę obecną trwają rozmowy z radcą prawnym, mające na celu przygotowanie opinii prawnej związanej z formą sporządzenia stosownego porozumienia z KPP o współpracy w kontrolach przewoźników.* (dowód: akta kontroli str. 398)

W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpłynęła żadna informacja od przewoźników o okolicznościach uniemożliwiających wykonywanie przewozów zgodnie z zezwoleniem. Tym samym Starostwo nie wydało żadnej decyzji, na podstawie art. 20a ust. 2 utd,

¹⁵ Tajemnica ustawowo chroniona : art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

¹⁶ Tajemnica ustawowo chroniona : art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

¹⁷ Tajemnica ustawowo chroniona : art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

¹⁸ Tajemnica ustawowo chroniona : art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

¹⁹ Tajemnica ustawowo chroniona : art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

²⁰ Tajemnica ustawowo chroniona : art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

w sprawie odstępowania od warunków określonych w zezwoleniu. (dowód: akta kontroli str. 279)

3.4. Zgodnie z art. 48 ust. 1 uptz przewoźnicy byli obowiązani przekazywać do Starostwa, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, informację o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz informację o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań. Spośród 11 przewoźników zobowiązanych do złożenia ww. informacji za 2012 r. informację złożyło dziesięciu przewoźników, za lata 2013-2014 – dziesięciu spośród dwunastu zobowiązanych. (dowód: akta kontroli str. 241-246, 393)

W informacjach składanych do Starostwa, na podstawie art. 48 ust. 1 uptz, za 2012 r. przewoźnicy poinformowali, że nie wpłynęły do nich żadne skargi i reklamacje na świadczone usługi, w związku z czym nie wypłacali żadnych odszkodowań. W informacjach za 2013 r. i 2014 r. jedynie jeden przewoźnik wykazał skargi (odpowiednio 17 i 27), które nie skutkowały odszkodowaniami, pozostali przewoźnicy nie wykazywali skarg, reklamacji i wypłaconych odszkodowań. (dowód: akta kontroli str. 209-246, 388)

Starosta złożył do marszałka województwa świętokrzyskiego informacje dotyczące organizacji publicznego transportu zbiorowego za lata 2012-2014, o których mowa w art. 49 ust. 1 uptz. (dowód: akta kontroli str. 55-62, 76-83, 247-254)

W informacjach dotyczących organizacji publicznego transportu zbiorowego za lata 2013-2014 Starosta wykazał nierzetelne dane dotyczące liczby sprzedanych biletów, a w informacji za 2012 r. niezgodną ze stanem faktycznym liczbę linii komunikacyjnych, na których wykonywany był publiczny transport zbiorowy (wykazano 41 linii, pomimo że zezwolenia wydane były na 45 linii). Przewoźnicy w przekazanych do Starostwa informacjach za 2013 r. wykazali łącznie sprzedaż 1.021.172 biletów jednorazowych, 44.589 biletów miesięcznych i 78 biletów okresowych, natomiast na podstawie powyższych danych Starosta wykazał do marszałka województwa świętokrzyskiego sprzedaż 984.578 biletów jednorazowych, tj. o 36.594 j biletów jednorazowych mniej niż faktycznie sprzedano. Liczba pozostałych biletów była zgodna. Natomiast w informacji za 2014 r. Starosta wykazał inną liczbę biletów miesięcznych, niż wynikała z dokumentacji źródłowej. Zgodnie z dokumentacją dostarczoną przez przewoźników liczba sprzedanych biletów jednorazowych wyniosła 628.393, biletów miesięcznych – 181.388 i okresowych – 24.

Starostwo nie weryfikowało danych otrzymanych od przewoźników dotyczących liczby sprzedanych biletów, pomimo że dane te powinny budzić wątpliwości. Przewoźnik [...] ²¹ wskazał, że w 2014 r. sprzedał 7,38 biletu miesięcznego, natomiast przewoźnik [...] ²² w 2013 r. sprzedał 2.189 biletów miesięcznych, a w 2014 r. – 93.456 przy sprzedaży biletów jednorazowych na tym samym poziomie. (dowód: akta kontroli str. 55-100, 247-268)

Według stanu na 31 grudnia 2012 r. 12 przewoźników wykonywało publiczny transport zbiorowy na 45 liniach komunikacyjnych o łącznej długości 940 km. Na dzień 31 grudnia 2013 r. 14 przewoźników wykonywało publiczny transport zbiorowy na 39 liniach komunikacyjnych o łącznej długości 794 km. Na dzień 31 grudnia 2014 r. 12 przewoźników wykonywało publiczny transport zbiorowy na 36 liniach komunikacyjnych o łącznej długości 620 km. Według stanu na dzień 8 października 2015 r. 12 przewoźników wykonywało publiczny transport zbiorowy na 33 liniach komunikacyjnych ²³ o łącznej długości 609 km. (dowód: akta kontroli str. 269-278)

W okresie objętym kontrolą Starosta nie ukarał karą pieniężną określoną w art. 92 ust. 1 i 2 lub art. 92a utd żadnego przewoźnika. (dowód: akta kontroli str. 279)

²¹ Tajemnica ustawowo chroniona : art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

²² Tajemnica ustawowo chroniona : art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (ze względu na prywatność osoby fizycznej).

²³ Podczas niniejszej kontroli NIK, wygasło jedno zezwolenie.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą Starosta nie przeprowadzał kontroli przewoźników w zakresie spełnienia wymogów wynikających z zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów osób oraz przestrzegania zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego. (dowód: akta kontroli str. 138-140, 388)

Zgodnie z art. 84 ust. 1 utd, Organy udzielające zezwoleń na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego, licencji, zezwoleń lub wydające zaświadczenia o wykonywaniu przewozów na potrzeby własne są uprawnione do kontroli przedsiębiorcy w zakresie spełnienia wymogów będących podstawą do wydania tych dokumentów. Kontrolę, o której wyżej mowa, przeprowadza się co najmniej raz na 5 lat (art. 84 ust. 2 utd.)

Natomiast stosownie do art. 43 ust. 1 pkt 3 uptz zarządzanie publicznym transportem zbiorowym przez organizatora polega w szczególności na kontroli przestrzegania przez operatora i przewoźnika zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 46 uptz.

W 2015 r. zaplanowano przeprowadzenie kontroli w ww. zakresie u sześciu przewoźników, w tym: u dwóch w drugim kwartale, jednego w trzecim kwartale i trzech w czwartym kwartale. Do dnia 6 listopada 2015 r. pracownicy Starostwa nie przeprowadzili żadnej z zaplanowanych kontroli przewoźników. (dowód: akta kontroli str. 388, 406)

Wyjaśniając Starosta nie wskazał na przyczyny nieprzeprowadzenia zaplanowanych na 2015 r. kontroli oraz przyczyn niewywiązania się w latach 2013-2014 z powyższego obowiązku wynikającego z art. 84 ust. 1 i 2 utd. (dowód: akta kontroli str. 398)

2. Przewoźnicy składając wniosek o wydanie zezwolenia, zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt 4 utd, załączali zobowiązanie do zamieszczania informacji o godzinach odjazdów na tabliczkach przystankowych na przystankach. Starosta, jako organizator publicznego transportu zbiorowego powinien zapewnić odpowiednie warunki funkcjonowania tego transportu, w tym w zakresie korzystania z przystanków komunikacyjnych oraz dworców oraz systemu informacji dla pasażera (art. 15 ust. 1 pkt 3 uptz).

W okresie objętym kontrolą, Starosta nie kontrolował wywiązywania się przez przewoźników z ww. obowiązku. W wyniku oględzin 17 przystanków autobusowych, przeprowadzonych w trakcie niniejszej kontroli NIK, stwierdzono, iż na 12 przystankach nie było rozkładów jazdy żadnej z linii, a na czterech przystankach zamieszczono rozkłady jazdy dla części linii. (dowód: akta kontroli str. 183-206)

Starosta wyjaśnił, że obowiązek rozwieszania rozkładów jazdy ciąży solidarnie na przewoźnikach i właścicielu lub zarządcy przystankiem komunikacyjnym. Przewoźnicy składając wnioski o udzielenie zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych osób składają oświadczenie, że będą podawali swoje rozkłady jazdy do wiadomości publicznej przez wywieszenie ich na przystankach. Natomiast §11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012r. w sprawie rozkładów jazdy²⁴, nakłada na właściciela lub zarządzającego przystankiem obowiązek zamieszczeniem informacji dotyczącej rozkładu jazdy na przystankach. W związku z tym, że przystanki komunikacyjne oraz dworce zlokalizowane na terenie naszego Powiatu, na mocy porozumień, zostały przekazane w zarząd właściwym jednostkom samorządu terytorialnego, obowiązek wynikający z dyspozycji powyższego przepisu ciąży na samorządach gmin, na terenie których zlokalizowany jest dany przystanek. W związku z powyższym po ujawnieniu braku rozkładów jazdy na przystankach komunikacyjnych rozesłano pisma monitujące do przewoźników i gmin zobowiązujące te podmioty do wypełnienia ciążącego na nich obowiązku. Jednocześnie informuję, że w przyszłości zostaną podjęte intensywniejsze

²⁴ Dz. U. z 2012 r. poz. 451.

działania mające na celu wyegzekwowanie powyższego obowiązku. (dowód: akta kontroli str. 398)

W dniu 22 października 2015 r., tj. po przeprowadzonych oględzinach przystanków autobusowych, Naczelnik KT wystąpił do wszystkich przewoźników posiadających zezwolenia i urzędów gmin przypominając o obowiązku zamieszczania rozkładów jazdy na przystankach autobusowych. (dowód: akta kontroli str. 207-208)

3. W okresie objętym kontrolą do Starostwa wpłynęły trzy skargi na przewoźników, prowadzących regularny przewóz osób. Skargi te nie były zaewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków prowadzonym w OR, pomimo wymogu wynikającego z art. 254 Kpa. (dowód: akta kontroli str. 144-182, 388)

Starosta nie wyjaśnił przyczyn, które miały wpływ na niewypełnienie ww. obowiązków. Zadeklarował, że w przyszłości wpływające skargi będą wpisywane w rejestrze skarg i wniosków. (dowód: akta kontroli str. 398)

4. Do Starostwa wpłynęły w dniach 22 marca i 3 grudnia 2013 r. oraz 12 lutego 2014 r. skargi dotyczące przewoźników. Do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli Starosta nie udzielił odpowiedzi skarżącemu, pomimo upływu odpowiednio: 901, 645 i 574 dni, co było niezgodne z art. 237 § 3 Kpa, który stanowi, iż o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego. (dowód: akta kontroli str. 144-182, 388)

Zgodnie z art. 14 Kpa sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne²⁵, doręczanego środkami komunikacji elektronicznej. Sprawy mogą być załatwiane ustnie, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

Starosta wyjaśnił m.in., że dotychczas praktykowano udzielanie odpowiedzi w formie ustnej, bez sporządzania notatki urzędowej z tych czynności. W przyszłości informacje o sposobie rozpatrzenia będą sporządzane pisemnie i będą przekazywane niezwłocznie, w formie pisemnej skarżącemu. (dowód: akta kontroli str. 398)

5. Starosta złożył do Marszałka Województwa Świętokrzyskiego nierzetelne informacje dotyczące organizacji publicznego transportu zbiorowego za lata 2012-2014, o których mowa w art. 49 ust. 1 uptz. We wskazanej wyżej informacji za 2012 r. Starosta wykazał 41 linii komunikacyjnych, pomimo że zezwolenia wydane były na 45 linii. Natomiast w informacjach za lata 2013-2014 Starosta wykazał nierzetelne dane dotyczące liczby sprzedanych przez przewoźników biletów. Za 2013 r. wykazano sprzedaż 1.021.172 biletów jednorazowych zamiast 984.578, tj. o 36.594 mniej biletów jednorazowych mniej niż wykazali przewoźnicy, w informacjach przekazanych do Starostwa. W informacji za 2014 r. Starosta wykazał inną liczbę biletów miesięcznych niż wynikała z dokumentacji źródłowej. Zgodnie z dokumentacją dostarczoną przez przewoźników liczba biletów miesięcznych wynosiła 181.388,38, a wykazana w sprawozdaniu 1.015.202. W Starostwie nie weryfikowano danych otrzymanych od przewoźników, o czym świadczy m.in. ułamkowa liczba sprzedanych biletów miesięcznych. (dowód: akta kontroli str. 55-100, 247-268)

Naczelnik KT Robert Dziuba wyjaśnił, że rozbieżności wynikające z liczby sprzedanych biletów wynikły z błędu rachunkowego przy dokonywaniu ich zliczenia, który mógł wynikać z przeliczenia biletu miesięcznego na przewiezionego pasażera, który był błędnie odczytany przez pracownika lub od razu przemnożony przez przewoźnika. Dane dotyczące sprzedanych biletów jednorazowych, miesięcznych oraz okresowych otrzymywane przez przewoźników nie podlegały weryfikacji. Jednocześnie informuje, że w przyszłości ujednolicimy formę przekazywanych danych przez przewoźników co

²⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 235.

wyeliminuje rozbieżności w ich składaniu. Rozbieżności wynikające z liczby linii komunikacyjnych, na których wykonywany był transport publiczny w 2012 r. wynikły z błędu rachunkowego przy dokonywaniu ich zlecenia. (dowód: akta kontroli str. 391, 395)

Ocena częściowa Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność skontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

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 o Najwyższej Izbie Kontroli, wnioskuje o:

1. Przeprowadzanie badań i analiz w zakresie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 uptz.
2. Dokonywanie, przed wydaniem zezwolenia, analiz sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób z uwzględnieniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy lub planu zagospodarowania przestrzennego województwa.
3. Sporządzanie corocznych analiz sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób na terenie Powiatu, o której stanowi art. 22a ust. 5 utd.
4. Przeprowadzanie kontroli przewoźników z częstotliwością co najmniej raz na pięć lat, stosownie do wymogu określonego w art. 84 ust. 1 i 2 utd.
5. Egzekwowanie od przewoźników prowadzących regularny przewóz osób na podstawie zezwolenia, zamieszczania rozkładów jazdy na przystankach autobusowych.
6. Ewidencjonowanie w rejestrze skarg i wniosków skarg na przewoźników prowadzących regularny przewóz osób na podstawie zezwolenia.
7. Udzielanie odpowiedzi na skargi dotyczące przewoźników prowadzących regularny przewóz osób na podstawie zezwolenia.
8. Rzetelne sporządzanie informacji dotyczącej organizacji publicznego transportu zbiorowego, o której mowa w art. 49 ust. 1 uptz.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Kielcach.

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.

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.

Kielce, dnia listopada 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor

Tadeusz Mikołajewicz

.....
podpis

Piotr Fatałski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis