



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia sierpnia 2010 r.

**Pan
Jan Golonka
Starosta Nowosądecki
ul. Jagiellońska 33
33-300 Nowy Sącz**

P/10/062
LKR-4101-07-04/2010

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku 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 w Starostwie Powiatowym w Nowym Sączu, zwanym w dalszym ciągu wystąpienia „Starostwem”, kontrolę wykonywania zadań przez samorządy terytorialne dotyczącą organizowania regionalnych przewozów autobusowych w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 kwietnia 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 16 lipca 2010 r. i omówionymi na naradzie pokontrolnej w dniu 4 sierpnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonanie przez Starostwo zadań w zakresie organizowania regularnych przewozów autobusowych w okresie 2009 – 2010 r.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają ustalenia i oceny szczegółowe:

1. NIK negatywnie ocenia fakt, iż Starosta będąc organizatorem przewozów nie przeprowadzał, zgodnie z art. 22 a ust. 5 ustawy o transporcie drogowym, co najmniej raz w roku analizy sytuacji rynkowej dla Powiatu Nowosądeckiego z uwzględnieniem istniejącej komunikacji, dotychczasowego wywiązywania się przewoźników posiadających zezwolenia z realizacji przewozów i stosownych taryf, przewidywanych

zmian w natężeniu przewozu podróźnych i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gmin. Starostwo w ramach przeprowadzania analizy sytuacji rynkowej nie zasięgało również opinii organizacji konsumenckich w sprawach proponowanych zmian w zakresie udzielanych lub zmienianych zezwoleń – zgodnie z art. 22a ust. 6 ustawy o transporcie drogowym.

Na naradzie pokontrolnej Dyrektor Wydziału Komunikacji i Transportu (WKiT) wyjaśnił, że większość zezwoleń na wykonanie przewozów osób wydaje Prezydent Miasta Nowego Sącza, jak również Marszałek Województwa Małopolskiego. Dlatego w większości przypadków analiz dokonuje nie Starosta Nowosądecki a organy wydające zezwolenia. Dla nielicznych linii leżących wyłącznie na terenie Powiatu Nowosądeckiego analizy dokonywane były za każdym razem i będą podstawą do sporządzenia odrębnego dokumentu – analizy sytuacji rynkowej dla całego Powiatu Nowosądeckiego.

NIK nie wnosi uwag do opracowywanych analiz sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, przed wydawanymi i zmienianymi zezwoleniami w okresie poddanym kontroli – zgodnie z art. 22a ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874, ze zm.). Analizy te nie stanowiły podstawy do odmowy udzielenia zezwoleń na podstawie art. 22 a ust. 1 ww. ustawy.

Dyrektor Wydziału wraz inspektorem WKiT i funkcjonariuszami Policji w ramach wspólnych akcji kontroli przewoźników, dokonywali kontroli m.in. w zakresie umieszczania na przystankach i dworcach autobusowych rozkładów jazdy oraz ich przestrzegania. W protokołach kontroli nie stwierdzano istotnych nieprawidłowości dotyczących umieszczania informacji o terminach i godzinach odjazdów.

W wyniku oględzin pięciu wybranych linii komunikacyjnych pod względem przestrzegania zasad wykonywania działalności przewozowej osób, stwierdzono wyłącznie opóźnienia dochodzące do 7 min. oraz braki regulaminów określających warunki obsługi podróźnych. NIK stwierdza jednocześnie, że przestrzegane były zasady wykonywania działalności przewozowej osób, w szczególności dotyczące przestrzegania rozkładów jazdy, godzin odjazdów, cen za bilety i danych przewoźników.

Przekazane do Starostwa przez przewoźników rozkłady jazdy spełniały wymagania, o których mowa w §1 ust.1 cyt. wyżej rozporządzenia MTiB.

2. Izba negatywnie ocenia fakt, że Starostwo w okresie od 31.12.2007 r. do 20.05.2010 r. nie przedstawiało Ministrowi Infrastruktury informacji dotyczących liczby i zakresu

udzielonych licencji i zezwoleń. Dopiero w trakcie kontroli sporządzono i przesłano do właściwego ministra sprawozdanie wg stanu na dzień 31. 12. 2009 r., w oparciu o ilość faktycznie wydanych dokumentów.

Przepis art. 83 ust. 3 ustawy o transporcie drogowym stanowi, że organy które udzielają licencji lub zezwoleń zobowiązane są przedstawić ministrowi właściwemu do spraw transportu co najmniej dwa razy w roku, w terminach do 15 stycznia oraz do 15 lipca każdego roku, informację dotyczące liczby i zakresu udzielonych licencji i zezwoleń..

Prowadzone przez Starostwo kontrole miały na celu sprawdzenie, czy przewoźnicy prowadzą działalność zgodnie z warunkami licencji, zezwolenia lub zaświadczenia oraz czy spełniają warunki będące podstawą wydania licencji, zezwolenia lub zaświadczenia, określonych w ustawie o transporcie drogowym.

NIK stwierdza jednak, że przeprowadzane kontrole w latach 2009 – 2010, nie obejmowały m.in. stanu technicznego autobusów, wsiadania i wysiadania pasażerów na przystankach, ilości osób przewożonych, przestrzegania czasu pracy kierowców, przestrzegania ograniczenia dopuszczalnej prędkości, co było określone w art.18b ustawy o transporcie drogowym. Dyrektor WKiT wyjaśnił, że kontrole z zakresu stanu technicznego itp. były prowadzone przez funkcjonariuszy policji.

Starosta nie korzystał z możliwości nałożenia na przewoźników drogowych obowiązku przedstawienia w oznaczonym terminie informacji i dokumentów potwierdzających, że spełniają oni wymagania ustawowe i warunki określone w licencji lub zezwoleniu. Takie informacje, z up. Starosty, były żądane w formie postanowień wydanych przez dyrektora WKiT. O powyższym stanowi art. 83 ust.1 ustawy o transporcie drogowym

3. NIK pozytywnie ocenia przygotowanie organizacyjne Starostwa do realizacji zadań w zakresie objętym kontrolą, w tym funkcjonowanie systemów kontroli wewnętrznej stwierdzając, że aktualną organizację Starostwa reguluje uchwała Nr 546/2008 Zarządu Powiatu Nowosądeckiego z dnia 28.10.2008r., w sprawie szczegółowej organizacji i struktury Starostwa Powiatowego w Nowym Sączu, z wykazem poszczególnych komórek organizacyjnych oraz wykazem ich zadań, gdzie WKiT prowadzi – między innymi – sprawy z zakresu wydawania zezwoleń i licencji.

Izba stwierdza nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej polegające na tym, że w okresie 2009 – 2010 (do maja) Zespół ds. Kontroli i Analiz Starostwa nie poddał kontroli prawidłowości funkcjonowania procedur oraz prawidłowości postępowań przy wydawaniu, zmianie i cofaniu zezwoleń. W planach

kontroli komórek organizacyjnych Starostwa nie przewidziano na 2009 rok kontroli WKiT, które zostały dopiero zaplanowane w okresie III i IV kwartału 2010 r.

NIK nie wnosi uwag do organizacji rozpatrywania skarg a rejestr skarg wpływających do Starostwa zapewnia łatwość przeprowadzenia kontroli sposobu ich rozpatrywania. Skargi były rozpatrywane z zachowaniem terminów wyznaczonych przepisami Kpa.

4. NIK pozytywnie ocenia rozpatrywanie wniosków o wydanie zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób. Składane przez przedsiębiorców wnioski spełniały wymogi ustawowe co do kompletności i treści wymaganych dokumentów, zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym.

W toku prowadzonych postępowań w sprawach dotyczących wydania zezwolenia, Starosta w każdym przypadku występował – zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o transporcie drogowym – do organów właściwych ze względu na planowany przebieg linii komunikacyjnych (burmistrzów, wójtów) o uzgodnienia warunków określonych w zezwoleniu. Uzgodnienia następowały w formie postanowień wydawanych przez właściwych burmistrzów i wójtów na podstawie art. 106 § 5 kpa.

Decyzje w sprawie udzielenia zezwolenia lub zmiany zezwolenia wydawane były zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o transporcie drogowym.

W Starostwie w okresie poddanym kontroli nie było przypadku odmowy udzielenia lub zmiany zezwolenia na podstawie art. 22a ust. 1 ustawy o transporcie drogowym a w sprawach udzielenia zezwoleń na wykonywanie przewozów osób decyzje wydawano zgodnie z procedurą określoną w Kpa. Starostwo zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska powoływało się na art.18 ust.1 pkt 1 lit. e ustawy o transporcie drogowym oraz art. 106 Kpa.

NIK zwraca jednak uwagę na fakt, że Starostwo nie zawiadamiało pisemnie stron o zwróceniu się do innego organu o zajęciu stanowiska czym naruszono przepis art. 106 § 2 kpa.

Wydane przez Starostę zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób spełniały wymogi wymagane ustawą o transporcie drogowym a zezwolenia i wypisy były zgodne ze wzorami określonymi w załączniku nr 1 i nr 8 do rozporządzenia MI z dnia 8 czerwca 2004 r.(Dz. U. Nr 144, poz.1519).

5. NIK pozytywnie ocenia postępowania w sprawie udzielenia licencji na krajowy drogowy przewóz osób. Kontrola dokumentów wykazała, że wszystkie wnioski przedsiębiorców

w sprawie udzielenia licencji spełniały wymogi ustawowe, w tym określone w art. 8 ust. 2 i 3 ustawy o transporcie drogowym.

Wszystkie sprawdzone decyzje znajdujące się w WKiT dotyczące udzielenia licencji wydawano zgodnie z przepisami art. 35 kpa, przestrzegając terminu ich wydania a liczba wydanych wypisów z licencji odpowiadała liczbie pojazdów zgłoszonych przez przedsiębiorcę we wniosku i ujętych w wykazie lub kolejnych wykazach.

6. NIK pozytywnie ocenia postępowania w sprawie zmiany licencji. W Starostwie przed wydaniem licencji na krajowy drogowy przewóz osób dokonywano weryfikacji danych zawartych we wniosku i w dołączonych do nich dokumentach. Przewoźnicy zgłaszali zmiany danych podanych we wniosku o wydanie licencji w terminie 14 dni od dnia ich powstania. Starosta przed wydaniem decyzji o udzieleniu licencji żądał w każdym przypadku przedłożenia dokumentów potwierdzających spełnianie wymagań określonych w art. 83 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym.

Z analizy informacji z Komendy Miejskiej Policji w Nowym Sączu (KMP) wynika, że KMP stwierdziła w trakcie kontroli szereg uchybień dotyczących nieprawidłowości technicznych w autobusach przewoźników osób.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie wnosi o:

- 1) prowadzenie analiz sytuacji rynkowej co najmniej raz w roku dla Powiatu Nowosądeckiego z uwzględnieniem istniejącej komunikacji, dotychczasowego wywiązywania się przewoźników posiadających zezwolenia z realizacji przewozów i stosownych taryf, przewidywanych zmian w natężeniu przewozu podróжных i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gmin, zasięgania opinii organizacji konsumenckich w sprawach proponowanych zmian w zakresie udzielanych lub zmienianych zezwoleń, uwzględniania także konkurencyjności oraz komplementarności innych niż komunikacja autobusowa środków komunikacji,
- 2) przekazywanie Ministrowi Infrastruktury terminowo informacji dotyczących liczby i zakresu udzielonych uprawnień na krajowy transport drogowy,
- 3) zawiadamianie pisemne stron o zwróceniu się do innego organu o zajęcie stanowiska,
- 4) wykorzystanie w bieżącej działalności wyników kontroli KMP.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust.1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag, ocen i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków 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 Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie wniosków, ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

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

Otrzymują:

1. Adresat,
2. Departament Komunikacji i Systemów Transportowych NIK,
3. Akta kontroli.