



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 26 sierpnia 2010 r.

**Pan
Tadeusz Łazowski
Starosta Bialski**

LLU-4101-09-02/2010
P/10/062

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła kontrolę w Starostwie Powiatowym w Białej Podlaskiej (zwanym dalej „Starostwem”) wykonywania przez Starostwo zadań w zakresie 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 kontroli podpisanym w dniu 17 sierpnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia kontrolowaną działalność pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowe wykonywanie obowiązków, określonych w przepisach ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym² („uotd”), związanych z udzielaniem licencji na krajowy transport drogowy oraz wykonywaniem kontroli, co najmniej raz na 5 lat przedsiębiorców, którym wydano licencje i zezwolenia na wykonywanie działalności transportowej przewozu osób.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na nierzetelnej realizacji obowiązku sporządzania co najmniej raz w roku analiz sytuacji rynkowej dotyczących regularnego przewozu osób w zakresie określonym w art. 22a ust. 5 uotd.

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

1. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację zadania związanego z przeprowadzaniem analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób. W badanym okresie Starostwo, prowadząc 12 postępowań w sprawie wydania nowego lub zmiany istniejącego zezwolenia na linie komunikacyjne o długości do 100 km, dokonywało analizy sytuacji rynkowej, uwzględniając m.in.: zapotrzebowanie społeczne na określone linie, brak zagrożenia dla linii komunikacyjnych obsługiwanych przez innych przewoźników, brak przesłanek uzasadniających odmowę wydania zezwolenia. Odnoszono się również do dotychczasowego wywiązywania się przewoźnika z realizacji przewozów. Uwzględniano też fakt, że wszystkie wydawane przez Starostwo zezwolenia dotyczyły przewozów realizowanych głównie na potrzeby dzieci i młodzieży szkolnej (autobusy kursowały na tych liniach wyłącznie w dniach nauki szkolnej). Dla 12 pozostałych linii komunikacyjnych analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób Starostwo nie sporządzało, co naruszało art. 22a ust. 3 i 5 uotd. Za czynności związane ze sporządzeniem analiz pobierano opłaty w wysokości zgodnej z § 1 i § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie stawek opłat uiszczanych przez przewoźników drogowych za czynności związane z opracowaniem analizy sytuacji rynkowej w zakresie krajowego regularnego przewozu osób³.

2. NIK pozytywnie ocenia wykonywanie zadań związanych z udzielaniem przedsiębiorcom licencji na wykonywanie transportu drogowego, które realizowano zgodnie z przepisami art. 5 i art. 7 ust.1 i 2 pkt 1 uotd. Wnioski o udzielenie lub przeniesienie licencji złożone przez przedsiębiorców w latach 2002 – 2010 (do 30 kwietnia) były kompletne i spełniały wymogi określone w art. 8 ust. 2 i 3 ww. ustawy. Sprawy związane z wydawaniem licencji załatwiano terminowo, zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Kpa)⁴, maksymalnie w ciągu pięciu dni. W okresie objętym badaniem kontrolnym wszczęto trzy rozpatrzone pozytywnie postępowania administracyjne dot. wydanych licencji.

3. Pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia NIK wykonywanie zadań związanych z wydawaniem przedsiębiorcom zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych osób na liniach komunikacyjnych na terenie Powiatu (art. 18 ust. 1 pkt 1 lit. e uotd). Objęte kontrolą wnioski (10) o wydanie zezwoleń złożone przez przedsiębiorców w latach 2004 – 2010 (do 30 kwietnia) były kompletne i spełniały wymogi określone w art. 22 ust. 1

² Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm.

³ Dz. U. Nr 232, poz. 2331

uotd, poza czterema przypadkami, gdy nie załączono do nich zobowiązania przewoźnika do zamieszczania informacji o godzinach odjazdów na tabliczkach umieszczonych na przystankach. Warunki określone we wnioskach/zezwoleńiach na planowany przebieg linii komunikacyjnej wraz z rozkładem jazdy, w dziewięciu przypadkach uzgodniono z właściwymi organami gmin i miast (art. 18 ust. 1 pkt 1 lit. e uotd). Uzgodnienia takiego nie dokonano dla funkcjonującej od sześciu lat linii komunikacyjnej Dołha gimnazjum – Leszczanka II, stanowiącej zamknięty przewóz szkolny. Decyzje w sprawie udzielenia zezwolenia lub jego zmiany wydawane były zgodnie z zasadami określonymi w uotd, po uprzednim sprawdzeniu czy nie występują przesłanki stanowiące podstawę do wydania decyzji odmownej, wymienione w art. 22a ust. 1 pkt 2 uotd. W okresie objętym kontrolą nie podejmowano postępowania administracyjnego skutkującego cofnięciem zezwolenia. Rozkłady jazdy dla aktualnie obsługiwanych 26 linii komunikacyjnych zawierają wymagania określone w § 1 ust. 1 pkt 1-2, 5-8 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy oraz ich aktualizacji, warunków ponoszenia kosztów związanych z zamieszczaniem informacji dotyczących rozkładów jazdy oraz podawaniem rozkładów jazdy do publicznej wiadomości⁵. Nie określono w nich natomiast dat wejścia w życie wszystkich 26 rozkładów jazdy, a w ośmiu przypadkach nie podano nazw co najmniej jednego przystanku pośredniego, pomiędzy początkowym oraz końcowym linii komunikacyjnej (§ 1 ust. 1 pkt 3 i 4).

4. NIK pozytywnie ocenia sprawowanie kontroli nad przedsiębiorcami w zakresie spełniania wymogów będących podstawą do udzielenia licencji/zezwoleńia na wykonywanie transportu drogowego (art. 84 ust. 1-2 uotd). Organ który wydał te dokumenty powinien przeprowadzać kontrole przedsiębiorcy w zakresie spełniania wymogów będących podstawą do jego wydania, co najmniej raz na 5 lat. W latach 2007-2008 przeprowadzono pięć kontroli u przewoźników, którym licencje wydano w latach 2002-2003. Wyniki kontroli potwierdziły dalsze spełnianie przez przedsiębiorców wymagań, będących podstawą wydania licencji. W jednym przypadku z uwagi na niedostarczenie przez przedsiębiorcę wymaganych przez organ dokumentów, licencję cofnięto. W latach objętych kontrolą nie zachodziły okoliczności skutkujące koniecznością przeprowadzenia kontroli, na podstawie art. 84 ust. 1 i 2 ustawy o transporcie drogowym (pozostałe cztery aktualne licencje wydano w okresie od 26 października 2006 r. do 21 kwietnia 2010 r.).

⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 12, poz. 79

Kontroli przedsiębiorców w zakresie spełniania wymogów będących podstawą do wydania im zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych nie prowadzono (od daty ich wydania nie upłynął jeszcze pięcioletni okres ustalony w art. 84 ust. 2 uotd).

5. W roku 2009 i 2010 przedsiębiorcy wykonujący przewozy osób na podstawie zezwoleń, zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1-2 i § 4 pkt 1 cyt. rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r., powiadamiali Starostwo o kontynuowaniu działalności w tym zakresie na warunkach ustalonych w posiadanych zezwoleniach. W trakcie oględzin NIK przeprowadzonych na pięciu liniach komunikacyjnych stwierdzono zgodność wyników badań z dokumentacją stanowiącą podstawę wydania stosownej decyzji. W szczególności, na wszystkich przystankach tych linii wywieszone były rozkłady jazdy, do czego zobowiązywał przepis art. 18b ust. 1 pkt 2 uotd.

6. W okresie objętym kontrolą opłaty za czynności administracyjne z zakresu udzielonych licencji i wydanych zezwoleń, pobierano zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 4 grudnia 2007 r. w sprawie wysokości opłat za czynności administracyjne związane z wykonywaniem przewozu drogowego oraz za egzaminowanie i wydanie certyfikatu kompetencji zawodowych⁶. Opłaty za udzielone licencje naliczano w wysokości zgodnej z § 2 ust. 1 pkt 2, § 4 i § 5 ust 1 i 2 ww. rozporządzenia, podobnie jak opłaty związane z wydawaniem zezwoleń (§ 13 pkt 1, § 15 i § 16 ust 1 i 2).

7. W sposób rzetelny realizowano w okresie objętym kontrolą obowiązki sprawozdawcze, określone w art. 83 ust. 3 uotd. Informacje półroczne dotyczące liczby udzielonych licencji i zezwoleń terminowo (do 15 stycznia i 15 lipca każdego roku) przekazywano Ministrowi Infrastruktury. Dane zawarte w przekazanych informacjach odzwierciedlały liczbę faktycznie wydanych w tym okresie licencji i zezwoleń.

8. Struktura organizacyjna i kadrowa Starostwa zapewniała właściwe wykonywanie zadań dotyczących transportu drogowego i regularnych przewozów osób. Osoba realizująca bezpośrednio te zadania na stanowisku inspektora w Wydziale Komunikacji posiadała ustalony zakres czynności, a prowadzenie spraw objętych tematyką kontroli znajdowało odzwierciedlenie w regulaminie organizacyjnym Starostwa, w którym określono również osoby odpowiedzialne za nadzór nad prawidłową realizacją tych obowiązków. W Starostwie utworzono wieloosobowe stanowisko pracy ds. audytu wewnętrznego i kontroli. Sprawy związane z organizacją i funkcjonowaniem regionalnych przewozów autobusowych nie były

przedmiotem kontroli wewnętrznej. Bieżący nadzór i kontrolę nad realizacją zadań przez osobę prowadzącą sprawy związane z przewozami osób, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Starostwa, sprawował dyrektor Wydziału Komunikacji.

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

- 1) przeprowadzanie okresowych analiz sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, z częstotliwością co najmniej raz w roku;
- 2) egzekwowanie od wnioskodawców kompletu dokumentów i uzgodnień wymaganych przy wydawaniu zezwoleń na wykonywanie regularnego przewozu osób;
- 3) określanie w rozkładach jazdy dat ich wejścia w życie oraz przystanków pośrednich.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie miesięcznym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag 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 prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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

⁶ Dz. U. Nr 235, poz. 1726