



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 26 sierpnia 2010 r.

**Pan
Paweł Pikula
Starosta Lubelski**

LLU-4101-09-03/2010
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 Lublinie (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 23 lipca 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”), w zakresie wykonywania zadań związanych z udzielaniem licencji na krajowy transport drogowy oraz wykonywanie zadań związanych z wydawaniem zezwoleń na regularny przewóz osób.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- nierzetelnej realizacji obowiązku sporządzania co najmniej raz w roku analiz sytuacji rynkowej dotyczącej regularnego przewozu osób w zakresie określonym w art. 22a ust. 5 uotd,

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

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

- przekazywaniu do Ministerstwa Infrastruktury niezetelnych informacji dotyczących liczby udzielonych licencji i wydanych zezwoleń;
- niepełnej realizacji określonego w art. 84 ust. 1 i 2 uotd obowiązku kontroli co najmniej raz na 5 lat przedsiębiorców, którym wydano licencje na wykonywanie działalności transportowej przewozu osób;
- niewyegzekwowaniu w 2009 r. od wszystkich dziewięciu przewoźników obowiązku przedłożenia aktualnych rozkładów jazdy;

1. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację zadania związanego z przeprowadzaniem analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób. Dla potrzeb tej analizy corocznie występowano do wszystkich 16 urzędów gmin z terenu powiatu lubelskiego formułując pytania zgodnie z treścią art. 22a ust. 5 pkt 1-4 uotd. Dane zawarte w odpowiedziach uzyskanych z urzędów gmin były m.in. podstawą do sporządzania analiz sytuacji rynkowej. W roku 2009 Starostwo sporządziło jedynie osiem takich analiz prowadząc postępowania w sprawie wydawania nowych lub zmiany zezwolenia na linie komunikacyjne o długości do 100 km. Dla pozostałych 11 linii komunikacyjnych analiz takich nie sporządzano, co naruszało postanowienia art. 22a ust. 3 uotd. Za czynności związane ze sporządzeniem analiz pobierano opłaty w wysokości zgodnej z postanowieniami § 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. Wszystkie wnioski o udzielenie licencji oraz o ich zmianę złożone przez przedsiębiorców w latach 2008 – 2010 (do 30 kwietnia) były kompletne i spełniały wymogi określone w art. 8 ust. 2 i 3 ww. ustawy. Sprawy związane z wydawaniem licencji i ich zmianą załatwiano terminowo, zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Kpa)⁴, w okresie od 4 do 29 dni. Zgodnie z obowiązującymi procedurami na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 1 uotd wydano decyzję o cofnięciu licencji nr 0046534 firmie PP „SPRINT” s. c. na wykonywanie krajowego transportu drogowego osób.

³ Dz. U. Nr 232, poz. 2331

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

3. Zgodnie z przepisami art. 18 ust. 1 pkt 1 lit. e uotd wykonywano również zadania związane z wydawaniem przedsiębiorcom zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych osób na liniach komunikacyjnych na terenie powiatu, zgodnie Objęte kontrolą wnioski o wydanie zezwoleń oraz ich zmianę złożone przez przedsiębiorców w latach 2008 – 2010 (do 30 kwietnia) były kompletne i spełniały wymogi określone w art. 22 ust. 1 uotd. Warunki określone we wnioskach/zezwoleńiach na planowany przebieg linii komunikacyjnej wraz z rozkładem jazdy, we wszystkich przypadkach uzgodniono z właściwymi organami gmin i miast, stosownie do wymogów art. 18 ust. 1 pkt 1 lit. e ww. ustawy. Decyzje w sprawie udzielenia zezwolenia lub jego zmiany wydawane były zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o transporcie drogowym, 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. W roku 2010 r. na wniosek jednego z przewoźników, wydano decyzję o wygaśnięciu zezwolenia nr 06/2009 z dnia 01.10.2009 r. z powodu braku opłacalności usług na linii Sobieszczany – Bełżyce, a świadczący usługi transportowe zwrócił oryginał tego zezwolenia wraz z 15 wypisami.

4. NIK negatywnie ocenia sprawowanie nadzoru i kontroli nad przedsiębiorcami w zakresie spełniania wymogów będących podstawą do udzielenia licencji na wykonywanie transportu drogowego z uwagi na częściowy brak realizacji obowiązku wynikającego z art. 84 ust. 1-2 uotd, zgodnie z którym organ który wydał ten dokument powinien przeprowadzać kontrole przedsiębiorców zakresie spełniania wymogów będących podstawą do jego wydania, co najmniej raz na 5 lat. Na 40 przedsiębiorców, którzy w czasie kontroli NIK posiadali aktualne licencje na wykonywanie krajowego drogowego transportu osób, kontrole przeprowadzono u 21 nie stwierdzając nieprawidłowości, a dla 10 nie upłynął jeszcze ustawowy termin przeprowadzenia tych czynności. Obowiązku przeprowadzenia kontroli spełniania wymogów będących podstawą do wydania licencji nie dopełniono w przypadku dziewięciu przedsiębiorców (którzy nie wykonywali przewozu osób na podstawie zezwoleń wydanych przez Starostę Lubelskiego), co naruszało postanowienia art. 84 ust. 1 i 2 uotd. Pozytywnie oceniono sprawowanie nadzoru i kontroli nad dziewięcioma przedsiębiorcami, u których kontrolowano spełnianie wymogów będących podstawą do wydania łącznie przez Starostę 19 aktualnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych na terenie powiatu. Równocześnie sprawując nadzór nad przewoźnikami upoważniony pracownik Starostwa przeprowadził w 2009 roku – siedem kontroli przestrzegania zasad wykonywania przewozów

osób (art. 18b uotd), a do 30 kwietnia 2010 r. – jedną, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

5. W roku 2009 nie wyegzekwowano od przewoźników wykonujących przewozy osób na podstawie zezwoleń wydanych przez Starostę obowiązku przedłożenia aktualizacji rozkładów jazdy, co naruszało postanowienia § 3 ust. 1-2 i § 4 pkt 1 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 podawania rozkładów jazdy do publicznej wiadomości⁵. W trakcie oględzin NIK przeprowadzonych na pięciu liniach komunikacyjnych stwierdzono, że tylko na jednej z nich (Bychawa -Krzczonów) tabliczki informacyjne z aktualnymi rozkładami jazdy umieszczone były na wszystkich przystankach. Na pozostałych objętych oględzinami liniach aktualne rozkłady jazdy umieszczono wyłącznie na początkowych przystankach w miastach Bychawa i Bełżyce. Przykładowo na linii Bychawa- Zakrzew rozkładów jazdy brakowało na 11 przystankach, a na linii Bełżyce-Niedrzwica Duża na 15 przystankach. Starostwo nie wyegzekwowało zatem od przewoźników ciążącego na nich obowiązku wynikającego z art. 18b ust. 1 pkt 2 uotd. Wyniki oględzin świadczą o mało skutecznym nadzorze i kontroli Starostwa nad realizacją przez przewoźników ciążących na nich obowiązków.

5. 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 i ich zmiany naliczano w wysokości zgodnej z postanowieniami § 2 ust. 1 pkt 2, § 4 i § 5 ust 3 ww. rozporządzenia, podobnie jak opłaty związane z wydawaniem zezwoleń (§ 13 pkt 1, § 15 i § 16 ust 1 i 2).

6. W sposób nierzetelny 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 nie odzwierciedlały jednak liczby faktycznie wydanych w tym okresie zezwoleń. I tak np.

⁵ Dz. U. Nr 12, poz. 79

⁶ Dz. U. Nr 235, poz. 1726

w I półroczu 2009 r. wydano cztery zezwolenia, zaś w informacji podano, że było ich pięć; w II półroczu 2009 r. faktycznie wydano cztery decyzje o przedłużeniu ważności posiadanych już zezwoleń, a w informacji podano, że wydano ich osiem. Nadzór nad rzetelnością sporządzania tych sprawozdań sprawował naczelnik Wydziału Komunikacji, Transportu i Drogownictwa.

7. Struktura organizacyjna i kadrowa Starostwa zapewniała właściwe wykonywanie zadań dotyczących transportu drogowego i regularnych przewozów osób. Osoba realizująca bezpośrednio te zadania na stanowisku inspektora ds. transportu 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. Komórki kontroli wewnętrznej dotychczas w Starostwie nie powołano, a bieżący nadzór i kontrolę nad realizacją zadań przez pracownika zatrudnionego na stanowisku inspektora ds. transportu, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Starostwa, sprawował naczelnik Wydziału Komunikacji, Transportu i Drogownictwa.

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) przeprowadzanie kontroli przedsiębiorców w zakresie spełniania wymogów będących podstawą wydania licencji, co najmniej raz na pięć lat;
- 3) rzetelne sporządzanie informacji przekazywanych do Ministerstwa Infrastruktury dotyczących liczby wydanych licencji i zezwoleń oraz ich zmian;
- 4) wyegzekwowanie od przewoźników obowiązku informowania Starostwa o corocznej aktualizacji rozkładów jazdy oraz zamieszczanie informacji o godzinach odjazdu na wszystkich przystankach wyszczególnionych w rozkładzie jazdy.

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.