



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.17.1.2023

**Pan
Janusz Hordejuk
Starosta Parczewski**

ul. Warszawska 24
21-200 Parczew

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/23/019 - Wykluczenie komunikacyjne w zakresie przewozów autobusowych mieszkańców
obszarów pozamiejskich

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
+48 81 46 13 120, llu@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Parczewie, ul. Warszawska 24, 21-200 Parczew (dalej: Starostwo lub SP).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Hordejuk, Starosta Parczewski, (dalej: Starosta) od 15 stycznia 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Artur Jaszczuk, Wicestarosta Parczewski, od 15 grudnia 2020 r. do 14 stycznia 2021 r. – Jerzy Maśluch, Starosta Parczewski, od 1 grudnia 2014 r. do 15 grudnia 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizowanie i funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego. 2. Realizacja zadań własnych dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ze środków FRPA.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2023 (do dnia 29 września, tj. do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Jerzy Bielak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/108/2023 z 16 czerwca 2023 r. 2. Monika Cieniuch, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/129/2023 z 31 lipca 2023 r. (akta kontroli tom I str. 1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Starosta w niewystarczającym zakresie realizował zadania dotyczące organizacji i funkcjonowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym. W latach 2018-2021 na terenie powiatu parczewskiego³ nie funkcjonowały linie komunikacyjne, których organizatorem był Powiat. W kontrolowanym okresie nie prowadzono udokumentowanych badań oraz analiz potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym mieszkańców Powiatu, w tym osób z niepełnosprawnościami i o ograniczonej zdolności ruchowej, ze szczególnością dotyczącą poszczególnych linii komunikacyjnych, dni tygodnia, godzin oraz pojemności środków transportu.

Skutecznie jednak podjęte zostały działania w zakresie pozyskania dofinansowania do publicznego transportu zbiorowego ze środków Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁴, które przyczyniły się do

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: Powiat.

⁴ Dalej: Fundusz lub FRPA.

zwiększenia dostępności komunikacyjnej wśród mieszkańców. W ich wyniku uruchomiono 23 połączenia na siedmiu nowych liniach o łącznej długości 357 km, z których od 2022 r. do 30 czerwca 2023 r. skorzystało 13 484 pasażerów. W 2023 r. dostęp do publicznego drogowego transportu zbiorowego miało 71% mieszkańców Powiatu.

Korzystając ze środków FRPA zapewniono wymagany udział środków własnych w finansowaniu przewozów, które wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Prawdłowo sporządzano wnioski o wypłatę dofinansowania oraz terminowo składano sprawozdania z wykorzystania tych środków do Wojewody Lubelskiego⁵.

Informacje dotyczące rozkładów jazdy zostały zamieszczane na stronie internetowej Starostwa, jednak nie na wszystkich przystankach autobusowych. Braki w tym zakresie stwierdzono na ośmiu przystankach, w tym na jednym – rozkładu brakowało dla dwóch z siedmiu linii, a na dwóch – dla jednej linii.

W latach 2018-2023 (do 29 września) Starosta nie wywiązał się z obowiązku przekazywania Marszałkowi Województwa Lubelskiego⁶ corocznych informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego określonych w art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁷. Nie egzekwował również od przewoźników obowiązku składania informacji o liczbie skarg i reklamacji oraz o sposobie ich załatwienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizowanie i funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na obszarze gminy

Opis stanu faktycznego

a) Przed 18 lipca 2019 r., tj. przed wejściem w życie ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁹ na terenie powiatu parczewskiego nie funkcjonowały linie komunikacyjne, których organizatorem był Powiat. Po wejściu w życie ww. ustawy, utworzono w 2022 r. dwie linie komunikacyjne¹⁰ obejmujące gminy: Jabłoń, Parczew, Dębową Kłodę i Sosnowicę. W 2023 r. od stycznia funkcjonowały kolejne dwie linie¹¹ obejmujące ww. gminy, a od września utworzono dodatkowe trzy linie komunikacyjne¹² obejmujące gminy: Jabłoń, Parczew, Dębową Kłodę, Sosnowicę, Siemień i Podedwórze, których organizatorem był Powiat.

(akta kontroli tom I str. 131-134, 572-573, tom II str. 118-120)

b) W latach 2018-2023 (do 29 września) zadania związane z publicznym transportem zbiorowym realizował w Starostwie Wydział Komunikacji, wskazany w § 25 ust. 2 pkt 2 Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w

⁵ Dalej: Wojewoda lub WL.

⁶ Dalej: Marszałek WL.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1343, ze zm. (dalej: uptz).

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2464, ze zm. (dalej: ufrpa).

¹⁰ Nr U/0613/1 (Jabłoń-Dawidy-Lubno-Gęś-Kolano-Zaniówka-Przewłoka-Parczew) i nr U/0613/2 (Sosnowica-Orzechów Stary-Uhnin-Kodeniec-Lubiczyn-Dębową Kłodą-Siedliki-Parczew).

¹¹ Nr U/0613/1/2023 (Parczew-Dębową Kłodą-Orzechów Stary-Zamłyniec-Orzechów Nowy-Komarówka-Górki-Uhnin-Parczew) i nr U/0613/3/2023 (Jabłoń-Paszenki-Kalinka-Kolano-Zaniówka-Przewłoka-Parczew).

¹² Nr U/0613/4/2023 (Parczew-Królewski Dwór-Glinny Stok-Augustówka-Cichostów-Okalew-Milanów-Kopina-Kostrzy-Parczew), nr U/0613/5/2023 (Czerniejów-Pieszowola-Pasieka-Sosnowica-Zacisze-Turno-Kropiwniki-Olchówka-Mościska-Uhnin-Dębową Kłodą-Parczew) i nr U/0613/6/2023 (Parczew-Przewłoka-Chmielów-Marianówka-Lubiczyn-Kodeniec-Wyhalew-Kaniuki-Hołowno-Podedwórze).

Parczewie¹³. W Wydziale tym został wyznaczony pracownik, któremu w zakresie czynności przypisano zadania związane z prowadzeniem spraw związanych z realizacją zapisów uptz i ufra. W Starostwie nie określono procedur w zakresie realizacji zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego. Starosta wyjaśnił, że nie wprowadzono dodatkowych procedur w zakresie realizacji zadań związanych z publicznym transportem zbiorowym, z uwagi na to, iż zadania zgodnie z organizacją pracy w Starostwie przypisano pracownikowi w Wydziale Komunikacji. Wdrażanie dodatkowych procedur było bezprzedmiotowe.

Osoba, która zajmowała się publicznym transportem zbiorowym uczestniczyła w dwóch szkoleniach: „Funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego w jednostkach samorządu terytorialnego oraz zapewnienie dowozu dzieci do szkół” (w 2019 r.) i „Publiczny transport zbiorowy z perspektywy samorządu” (w 2023 r.). Pracownicy Wydziału Komunikacji nie brali udziału w szkoleniach w zakresie przepisów ufra oraz ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe¹⁴.

Starosta wyjaśnił, że nie kierował pracowników na szkolenia, ponieważ po przeprowadzonym rozeznaniu zakresu szkoleń wśród firm organizujących szkolenia, brak było tematyki obejmującej ufrpa czy upp. Pracownicy w ramach samokształcenia, z własnej inicjatywy, zgłębiali wiedzę w omawianym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 62-67, 81-84, 99, 109-127, 571-572, 576)

c) Starosta, jako podmiot wykonujący zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego, nie prowadził w sposób udokumentowany badań ani analiz potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym Powiatu, z uwzględnieniem potrzeb osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W latach 2018-2023 (do 30 czerwca) do Starostwa nie wpłynęły skargi, wnioski, apele dotyczące braku zaspokajania potrzeb mieszkańców w zakresie publicznego transportu zbiorowego, z uwzględnieniem potrzeb osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej zdolności ruchowej.

Potrzeby przewozowe zostały zidentyfikowane na etapie ubiegania się o środki Funduszu, w wyniku czego w latach 2022-2023 (do 30 września) zostało uruchomionych siedem linii komunikacyjnych.

Starosta wyjaśnił, że planowanie i uruchamianie poszczególnych linii komunikacyjnych wynikało z potrzeb zgłaszanych przez mieszkańców Powiatu za pośrednictwem radnych Rady Powiatu oraz wójtów gmin położonych na terenie powiatu¹⁵. Poruszane kwestie transportu zbiorowego zostały przeanalizowane, aby przebieg uruchamianych linii był optymalny dla mieszkańców. Uruchomione linie komunikacyjne miały na celu połączenie miejscowości Powiatu z siedzibami gmin oraz z miastem Parczew, aby umożliwić mieszkańcom dojazd do siedziby urzędu gminy lub miasta powiatowego, w którym zlokalizowane są placówki ochrony zdrowia i szkoły ponadpodstawowe.

(akta kontroli tom I str. 573-574, 577-599)

d) Rada Powiatu Parczewskiego stosownie do art. 15 ust. 2 uptz określiła w drodze uchwały¹⁶ przystanki komunikacyjne zlokalizowane na terenie powiatu

¹³ Uchwalony uchwałą nr 91/485/2021 Zarządu Powiatu w Parczewie z dnia 8 września 2021 r., ze zm. Wcześniej obowiązywał regulamin uchwalony uchwałami Zarządu Powiatu w Parczewie nr.: 105/630/2018 z 27 czerwca 2018 r., ze zm., oraz 23/108/2015 z 10 sierpnia 2015 r., ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2020 r., poz. 8, ze zm. (dalej: upp).

¹⁵ M.in. pismami wójtów gmin: Jabłoń z 24 września 2019 r., Podedwórze z 22 marca 2023 r., Sosnowica z 29 marca 2023 r. i Milanów z 24 kwietnia 2023 r., interpelacja Klubu Radnych Prawa i Sprawiedliwości i Ziemi Parczewskiej Rady Powiatu z dnia 10 września 2019 r., interpelacja Radnej Powiatu w Parczewie z 12 listopada 2021 r. i 20 lipca 2022 r.

¹⁶ Uchwały Rady Powiatu w Parczewie nr.: XXVII/123/20212 z 30 sierpnia 2012 r., ze zm.; LI/241/2014 z 26 czerwca 2014 r. i XIV/83/2015 z 4 grudnia 2015 r.

parczewskiego, których właścicielem lub zarządzającym był Powiat, które udostępniła przewoźnikom w ramach wykonywania publicznego transportu zbiorowego¹⁷. Zgody na korzystanie z przystanków wydawał Zarząd Dróg Powiatowych w Parczewie (dalej: ZDP). Nie stosowano opłaty za korzystanie z przystanków przez operatora lub przewoźnika w ramach wykonywania publicznego transportu zbiorowego¹⁸. W 2014 r. przystanki komunikacyjne zlokalizowane na terenie gminy Jabłoń zostały wyłączone spod zarządzania Powiatu i na mocy porozumienia¹⁹ powierzono zarządzanie nimi Gminie Jabłoń.

(akta kontroli tom I str. 574, 576, tom II str. 1-18)

Starosta wyjaśnił, że nie podejmował prób wprowadzenia zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego, głównie ze względu na położenie Powiatu na mapie województwa lubelskiego. Powiat nie należy do Lubelskiego Obszaru Metropolitalnego (dalej: LOM) i nie miał możliwości wprowadzenia systemu taryfowo-biletowego, który obowiązywałby na terenie powiatu i całego LOM. Ponadto miasto Parczew nie posiadało miejskiej linii komunikacyjnej, która mogła być wydłużona do pobliskich miejscowości, gdzie można by było rozważać tworzenie takiego systemu.

(akta kontroli tom I str. 574)

Powiat nie podejmował działań w celu skomunikowania przyjazdów autobusów z odjazdami pociągów i odwrotnie²⁰. Starosta wyjaśnił, że nie było przesłanek do przeprowadzania rozmów z operatorami realizującymi przewozy o charakterze użyteczności publicznej na temat modyfikacji linii w celu skomunikowania miejscowości ze stacjami kolejowymi, gdyż mieszkańcy Powiatu nie sygnalizowali takiej potrzeby. Godziny kursowania autobusów zostały dostosowane do potrzeb mieszkańców głównie w kwestii dojazdu w godzinach rannych i powrotu w godzinach popołudniowych. Nie podejmowano działań w celu skoordynowania godzin odjazdów dla poszczególnych linii z innymi środkami transportu, jak pociąg, z uwagi na małą ich liczbę.

W okresie ostatnich dziesięciu lat, według oceny 44% respondentów²¹, pogorszyła się lub zdecydowanie się pogorszyła dostępność transportu zbiorowego w ich miejscowości, a według oceny 36% respondentów pogorszyła się lub zdecydowanie się pogorszyła jakość transportu zbiorowego.

(akta kontroli tom I str. 574-575, 603, tom II str. 67-74)

W umowach z operatorami zamieszczano zapis obligujący ich do umieszczenia rozkładów jazdy na każdym przystanku autobusowym, znajdującym się na obsługiwanej przez nich trasie. Na stronie internetowej Starostwa i profilu w serwisie społecznościowym znajdowały się informacje o rozkładach jazdy wszystkich przewoźników obsługujących linie, których organizatorem był Powiat.

(akta kontroli tom I str. 236-251, 266-278, 311-336, 359-397, 575, tom II str. 19-29)

e) Starosta w ramach nadzoru nad realizacją umów w zakresie publicznego transportu zbiorowego nie przeprowadzał kontroli u operatorów. Realizacja obowiązku dotyczącego oceny i kontroli wykonywania przez przewoźników usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, polegała na weryfikacji informacji

¹⁷ W okresie objętym kontrolą nie było na terenie powiatu dworców, których właścicielem lub zarządzającym był Powiat.

¹⁸ W uchwale nr XXVII/123/2012 z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie powiatu parczewskiego, których właścicielem lub zarządzającym jest Powiat oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków, Rada Powiatu nie uchwaliła stosowania odpłatności za korzystanie z przystanków przez operatora lub przewoźnika w ramach wykonywania publicznego transportu zbiorowego.

¹⁹ Nr 031.48.2014.KM Zarządu Powiatu w Parczewie z dnia 31 marca 2014 r.

²⁰ Na terenie powiatu były cztery stacje kolejowe: Parczew, Parczew Kolejowa, Gródek i Laski.

²¹ Badaniem ankietowym objęto 50 osób w szczególności przedstawicieli lokalnej społeczności, tj. radnych, druhów Ochotniczej Straży Pożarnej, sołtysów oraz członków Kół Gospodyń Wiejskich.

składanych w rozliczeniach operatorów, m.in. w zakresie wykonania przebiegu, poniesionych kosztów i uzyskanych przychodów.

Starosta wyjaśnił, że w związku z brakiem pisemnych skarg na działalność operatorów przeprowadzono pojedyncze kontrole punktualności odjazdu z przystanku przy ul. Harcerskiej w Parczewie. Rentowność i zainteresowanie przewozowe badano na podstawie protokołów przedstawianych przez operatorów. Liczba przewiezionych pasażerów, w tym uczniów, była miernikiem zapotrzebowania na usługi komunikacyjne.

(akta kontroli tom I str. 612-613)

Starosta nie zwracał się do jednostek Policji i Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w kwestii kontroli środków transportu używanych do świadczenia usług publicznego drogowego transportu zbiorowego, których organizatorem był Powiat. Z inicjatywy własnej ww. instytucji nie otrzymywano wyników z przeprowadzonych kontroli.

(akta kontroli tom I str. 612-613)

f) Rozkłady jazdy obsługiwanych linii komunikacyjnych nie uległy zmianie, od momentu uruchomienia, poza liniami przebiegającymi przez gminę Jabłoń i Parczew. Starosta wyjaśnił, że godziny kursowania zostały dostosowane do potrzeb zgłaszanych przez mieszkańców korzystających z przewozów, za pośrednictwem operatora linii. Przewoźnicy obsługujący linie zgłaszali konieczność zmiany niektórych rozkładów jazdy, w celu dostosowania godzin jazdy do oczekiwań pasażerów²². Zgodnie z sugestią operatorów godziny kursów zmodyfikowano.

(akta kontroli tom I str. 612-621)

Linie komunikacyjne, których organizatorem był Powiat zapewniały połączenia z każdej gminy do siedziby Powiatu. Poza połączeniami w dni robocze w godzinach rannych (dojazd do pracy/szkoły) i popołudniowych, tj. ok. godz. 15 (powrót), zapewniono połączenia w okresach ferii i wakacji, jednak nie było połączeń w soboty i niedziele, a także w godzinach wieczornych.

Starosta wyjaśnił, że celem nadrzędnym Powiatu, przy tworzeniu linii komunikacyjnych było połączenie miejscowości wiejskich z miastem powiatowym (Parczew) w celu umożliwienia mieszkańcom dotarcia do urzędów oraz wszelkich instytucji, które funkcjonują od poniedziałku do piątku. Ponadto ważnym aspektem było umożliwienie młodzieży dojazdu do szkół ponadpodstawowych.

Połączenia komunikacyjne ze stolicami gmin realizowane tymi liniami były realizowane odpowiednio: z Jabłonia – trzy kursy w ciągu dnia, z Milanowa – dwa kursy, z Sosnowicy – siedem kursów, z Dębowej Kłody – siedem kursów, z Podedwórza – cztery kursy. Czas dojazdu transportem zbiorowym z najdalszego przystanku do siedziby Powiatu wynosił od 25 do 70 minut. Dojazd do szkół średnich dla ww. linii liczony od przystanku początkowego odbywał się w czasie od 31 do 90 minut.

Na podstawie przeprowadzonej analizy²³ połączeń komunikacyjnych w Powiecie w 2023 r., stwierdzono że 16 840 mieszkańców (tj. 71% mieszkańców Powiatu) z 71 wsi (tj. 60% wsi w Powiecie) miało zapewniony dostęp do publicznego drogowego transportu zbiorowego.

²² Przewoźnik obsługujący linię U/0613/3/2023 zgłosił konieczność zmiany godziny odjazdu autobusu powrotnego z Parczewa w kierunku Jabłonia. Dlatego z dniem 1 marca 2023 r. organizator zmienił czas odjazdu z godziny 11.00 na 14.00. We wrześniu ten sam przewoźnik zgłosił potrzebę zmiany godziny odjazdu autobusu z Parczewa w kierunku Sosnowicy (linia nr U/0613/1/2023) ze względu na duże zainteresowanie ze strony młodzieży szkolnej. Odjazd autobusu zmieniono z godz. 14.40 na 15.20.

²³ Analizę przeprowadzono na podstawie danych przekazanych przez gminy: Dębowa Kłoda, Jabłoń, Milanów, Parczew, Podedwórze, Siemień i Sosnowice, dotyczących liczby mieszkańców gmin oraz rozkładów jazdy wszystkich regularnych linii komunikacyjnych (także komercyjnych), kursujących na ich terenie.

Nie było przypadku redukcji linii komunikacyjnej lub liczby połączeń, których organizatorem był Powiat.

W zawieranych umowach z operatorami ustalono, że w miarę posiadanych możliwości operator miał zapewnić pojazdy ułatwiające korzystanie z usług przewozowych osobom niepełnosprawnym oraz osobom o ograniczonej zdolności ruchowej.

(akta kontroli tom I str. 135-140, 236-251, 266-278, 311-336, 359-397, 624, 633, tom II str. 76-79, 81, 83-85, 87-90, 92, 94-100, 102-115, 157-162)

g) Lubelski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego (dalej: LWITD) przeprowadził²⁴ kontrolę doraźną w zakresie spełnienia wymaganych warunków technicznych przez środki transportu, którymi wykonywany był przewóz osób w publicznym regularnym transporcie zbiorowym, którego organizatorem był Powiat. Stan techniczny pojazdów nie budził zastrzeżeń kontrolujących.

Na podstawie przeprowadzonych oględzin 20 przystanków na siedmiu liniach komunikacyjnych²⁵ ustalono, że:

- 1) na ośmiu przystankach²⁶ (40%) nie było rozkładów jazdy, na jednym (5%) brakowało rozkładu jazdy dla dwóch²⁷ z siedmiu linii, na dwóch (10%) brakowało rozkładu dla jednej²⁸ z dwóch linii. Na pozostałych, tj. dziewięciu przystankach²⁹ (45%) były zamieszczone rozkłady jazdy.
- 2) w przypadku dziewięciu przystanków³⁰ (45%) nie było znaku D-15 "przystanek autobusowy", natomiast pozostałe 11³¹ (55%) było oznaczonych tym znakiem;
- 3) na 16 przystankach³² (80%) była wiat przystankowa, a na czterech³³ (20%) nie było wiat;
- 4) na czterech przystankach³⁴ (20%) były uszkodzone, niekompletne konstrukcje wiat (brak szyb lub ścian), natomiast wiaty na czterech przystankach³⁵ (20%) znajdowały się na uszkodzonym, betonowym podłożu (nierównym, z ubytkami);
- 5) chodniki znajdowały się przy 12 przystankach³⁶ (60%), natomiast przy ośmiu³⁷ (40%) nie było chodnika;
- 6) zatoka autobusowa występowała przy dziewięciu przystankach³⁸ (45%), natomiast przy 11³⁹ (55%) nie było zatoki. W dwóch przypadkach⁴⁰ na odcinku

²⁴ Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

²⁵ Po sześć przystanków dla linii nr U/0613/1/2023 (Parczew ul. Harcerska, Zamłyniec, Lejno, Komarówka, Zienki i Górki) i dla linii nr U/0613/2 (Parczew ul. Harcerska, Zamłyniec, Lejno, Zienki, Górki i Nietiahy). Po cztery przystanki dla linii nr U/0613/5/2023 (Parczew ul. Harcerska, Zacisze, Turno i Mościska), dla linii U/0613/6/2023 (Parczew ul. Harcerska, Wyhalew, Kaniuki i Hołowno), dla linii nr U/0613/2/2023 (Parczew ul. Harcerska, Dawidy, Łubno i Gęś) i dla linii nr U/0613/4/2023 (Parczew ul. Harcerska, Milanów, Milanów tor i Cichostów). Dwa przystanki dla linii U/0613/3/2023 (Parczew ul. Harcerska i Paszenki). Z tego jeden przystanek był wspólny dla wszystkich linii (Parczew ul. Harcerska) i cztery przystanki były wspólne dla dwóch linii (Zamłyniec, Lejno, Zienki i Górki).

²⁶ Na przystanku Lejno dla linii nr U/0613/1/2023 i U/0613/2, na przystanku Nietiahy dla linii nr U/0613/2, na przystankach Zacisze, Turno, Mościska dla linii nr U/0613/5/2023, na przystankach Milanów, Milanów tor, Cichostów dla linii nr U/0613/4/2023.

²⁷ Na przystanku Parczew ul. Harcerska dla linii nr U/0613/4/2023 i U/0613/5/2023.

²⁸ Na przystankach Zienki i Górki dla linii nr U/0613/2.

²⁹ Zamłyniec, Komarówka, Wyhalew, Kaniuki, Hołowno, Paszenki, Dawidy, Łubno, Gęś.

³⁰ Komarówka, Zienki, Zacisze, Turno, Mościska, Nietiahy, Łubno, Gęś, Milanów.

³¹ Parczew ul. Harcerska, Zamłyniec, Lejno, Górki, Wyhalew, Kaniuki, Hołowno, Paszenki, Dawidy, Milanów tor, Cichostów.

³² Parczew ul. Harcerska, Zamłyniec, Komarówka, Zienki, Górki, Zacisze, Turno, Mościska, Nietiahy, Wyhalew, Paszenki, Dawidy, Łubno, Gęś, Milanów, Cichostów.

³³ Lejno, Kaniuki, Hołowno, Milanów tor.

³⁴ Zienki, Milanów, Komarówka, Dawidy.

³⁵ Łubno, Gęś, Dawidy, Nietiahy.

³⁶ Parczew ul. Harcerska, Zamłyniec, Lejno, Zienki, Górki, Turno, Wyhalew, Kaniuki, Hołowno, Dawidy, Milanów, Cichostów.

³⁷ Komarówka, Zacisze, Mościska, Nietiahy, Paszenki, Łubno, Gęś, Milanów tor.

jezdni przeznaczonym na przystanek autobusowy bez zatoki znajdował się znak poziomy P-17 „linia przystankowa”.

Starosta wyjaśnił, że w trakcie kontroli poinformował ZDP o braku oznakowania wymaganym znakiem D-15 przystanków autobusowych. Do zakończenia czynności kontrolnych brakujące znaki zostały uzupełnione przez służbę drogową na siedmiu przystankach. Dyrektor ZDP poinformowała, że w związku z koniecznością zamówienia dodatkowych tarcz znaków pozostałe przystanki zostaną uzupełnione do końca roku. Natomiast oddzielnym pismem wójtowie oraz Burmistrz Parczewa zostaną poinformowani o nieprawidłowościach związanych z konstrukcją wiat wraz z wnioskiem o poprawę niezadowalającego stanu wiat przy przystankach autobusowych.

Rozkłady jazdy zamieszczone na przystankach (ogółem 17 rozkładów) były czytelne, posiadały nazwę przewoźnika i jego adres oraz nazwę linii komunikacyjnej. Godziny przyjazdów i odjazdów zamieszczone na rozkładach na przystankach były zgodne z aktualnym rozkładem jazdy zgłoszonym przez przewoźnika do Starosty. Ponadto:

- 1) na 11 rozkładach podany był dzień obowiązywania rozkładu, natomiast na sześciu⁴¹ podany był ten dzień, lecz z błędną datą;
- 2) na jednym rozkładzie⁴² nie było podanych dni kursowania autobusu;
- 3) na trzech rozkładach podany był termin ważności rozkładu, natomiast na 14⁴³ brak było tego terminu;
- 4) na czterech rozkładach⁴⁴ była nazwa organizatora publicznego transportu zbiorowego (bez adresu), na pozostałych rozkładach⁴⁵ nie było ww. danych.

Według 30% badanych na przystankach autobusowych, z których korzystają były dostępne aktualne rozkłady jazdy autobusów; 32% wyraziło odmienne zdanie, 38% nie miało wiedzy na ten temat.

W trakcie oględzin⁴⁶ zgodności czasu odjazdu i przyjazdu autobusów z obowiązującym rozkładem jazdy, stwierdzono, że autobusy odjeżdżały z przystanku zgodnie z rozkładem jazdy⁴⁷, natomiast czas ich przyjazdu wynosił od 5 minut wcześniej do 20 minut później niż w rozkładzie jazdy⁴⁸. Operator linii, który przyjechał z 20-minutowym opóźnieniem przedstawił Staroście informację o przyczynach opóźnienia w realizacji ww. kursu.

Przewóz osób odbywał się środkami transportu oznakowanymi w sposób widoczny dla pasażera oraz w tablice kierunkowe i nazwę organizatora.

³⁸ Parczew ul. Harcerska, Lejno, Zienki, Górki, Turno, Nietiahy, Kaniuki, Hołowno, Milanów.

³⁹ Zamłyniec, Komarówka, Zacisze, Mościska, Wyhalew, Paszenki, Dawidy, Łubno, Gęś, Milanów tor, Cichostów.

⁴⁰ Zamłyniec, Wyhalew.

⁴¹ Na przystankach: Zamłyniec (dwa rozkłady), Parczew ul. Harcerska, Dawidy, Łubno, Gęś (jeden rozkład).

⁴² Na przystanku Górki.

⁴³ Parczew ul. Harcerska (5 rozkładów), Komarówka, Zienki, Górki, Wyhalew, Kaniuki, Hołowno, Paszenki, Dawidy, Gęś.

⁴⁴ Parczew ul. Harcerska (jeden rozkład), Zamłyniec (dwa rozkłady), Łubno (jeden rozkład).

⁴⁵ Parczew ul. Harcerska (cztery rozkłady), Komarówka, Zienki, Górki, Wyhalew, Kaniuki, Hołowno, Paszenki, Dawidy, Gęś.

⁴⁶ Przeprowadzonych na przystanku Parczew ul. Harcerska.

⁴⁷ Linia nr U/0613/2/2023 czas odjazdu wg rozkładu – godz. 11.00, rzeczywisty czas odjazdu – godz. 11.00; linia nr U/0613/5/2023 czas odjazdu wg rozkładu – godz. 10.40, rzeczywisty czas odjazdu – godz. 10.40; linia nr U/0613/6/2023 czas odjazdu wg rozkładu – godz. 13.00, rzeczywisty czas odjazdu – godz. 13.00.

⁴⁸ Linia nr U/0613/1/2023 czas przyjazdu wg rozkładu – godz. 12.53, rzeczywisty czas przyjazdu – godz. 12.57; linia nr U/0613/3/2023 czas przyjazdu wg rozkładu – godz. 8.45, rzeczywisty czas przyjazdu – godz. 8.43; linia nr U/0613/2/2023 czas przyjazdu wg rozkładu – godz. 13.02, rzeczywisty czas przyjazdu – godz. 13.02; linia nr U/0613/5/2023 czas przyjazdu wg rozkładu – godz. 9.00, rzeczywisty czas przyjazdu – godz. 9.20; linia nr U/0613/6/2023 czas przyjazdu wg rozkładu – godz. 8.42, rzeczywisty czas przyjazdu – godz. 8.37.

(akta kontroli tom I str. 625, 627-628, 634, tom II str. 30-74)

h) W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpłynęły skargi w związku z realizacją przewozów przez przewoźników publicznego drogowego transportu zbiorowego, którego organizatorem był Powiat.

(akta kontroli tom I str. 573, 577-580)

i) Przewoźnicy nie przekazywali Staroście informacji o liczbie skarg i reklamacji oraz o sposobie ich załatwienia, a także o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań, wynikających z zawartych umów. Starosta nie egzekwował od przewoźników realizacji ww. obowiązków, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 236-251, 266-278, 311-336, 624-625, 629)

j) W latach objętych kontrolą Starosta nie przekazywał Marszałkowi WL w terminie do 31 stycznia każdego roku informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 49 ust. 1 uptz, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 612)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Starosta, jako podmiot wykonujący zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego, nie prowadził w sposób udokumentowany badań ani analiz potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym Powiatu, z uwzględnieniem potrzeb osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 uptz.

W wyniku braku rzetelnych i aktualnych danych w tym zakresie, nie określono faktycznych potrzeb przewozowych na terenie powiatu ze szczególnością dotyczącą poszczególnych linii komunikacyjnych, dni tygodnia, godzin oraz pojemności środków transportu oraz nie uruchomiono linii komunikacyjnych w latach 2018-2021.

Starosta wyjaśnił, że posiadał wiedzę w zakresie braku połączeń komunikacyjnych na terenie powiatu w ramach publicznego transportu zbiorowego. Podczas rozmów prowadzonych z wójtami, spotkań indywidualnych i konwentu, wspólnie rozważano przywrócenie połączeń autobusowych na terenie powiatu, uwzględniając potrzeby mieszkańców. Przed wprowadzeniem Funduszu, lokalni przewoźnicy nie byli zainteresowani świadczeniem usług publicznego transportu. Utworzone linie komunikacyjne powstały zgodnie z potrzebami mieszkańców, a ich przebieg nie był przypadkowy. Przy planowaniu poszczególnych linii komunikacyjnych, w szczególności w zakresie godzin, skupiono się na młodzieży dojeżdżającej do szkół ponadpodstawowych. Starosta poinformował również, że badanie i analizowanie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym prowadzone będzie na etapie aktualizacji „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Powiatu Parczewskiego”.

(akta kontroli tom I str. 573-574, 604, 611, 632-633)

2. Starosta nie egzekwował od operatorów poszczególnych linii komunikacyjnych informacji o otrzymanych skargach, reklamacjach, sposobie ich załatwienia oraz liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań, o których mowa w art. 48 ust. 1 uptz oraz w postanowieniach umów do świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

W ww. umowach, w powiatowych przewozach pasażerskich w transporcie drogowym, na obszarze powiatu na liniach komunikacyjnych (siedmiu) zawarto

obowiązek przekazywania przez operatorów do Starostwa informacji o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz informacje o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań, w terminie do 10 dnia każdego miesiąca.

Starosta wyjaśnił, że ww. informacje były składane organizatorowi w formie ustnej, z uwagi na niewystępowanie przypadków składania skarg czy reklamacji przez podróżujących. Mając to na uwadze nie proszono o składanie ww. informacji w formie pisemnej. Jednak na przyszłość będzie to egzekwowane od operatora, nawet kiedy takie przypadki nie wystąpią.

(akta kontroli tom I str. 236-251, 266-278, 311-336, 624-625, 629)

3. Starostwo nie egzekwowało od operatorów wynikającego z zawartych umów obowiązku umieszczenia rozkładów jazdy na każdym przystanku autobusowym, znajdującym się na obsługiwanej przez nich trasie. W trakcie oględzin ustalono, że na ośmiu przystankach⁴⁹ brak było rozkładów jazdy, na jednym brakowało rozkładu jazdy dla dwóch⁵⁰ z siedmiu linii, natomiast na dwóch brakowało rozkładu dla jednej⁵¹ z dwóch linii.

Powyższe było niezgodne z art. 46 ust. 1 pkt 3 i 5 uptz, zgodnie z którym rozkłady jazdy środków transportu poszczególnych operatorów i przewoźników są podawane do publicznej wiadomości na wszystkich wymienionych w rozkładzie jazdy przystankach komunikacyjnych i są poddawane aktualizacji, o której mowa w upp.

Stwierdzono również, że rozkłady jazdy, zamieszczone na przystankach, nie zawierały niektórych danych określonych w § 3 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy⁵², tj.:

- a) na sześciu rozkładach⁵³ zamieszczono błędną datę obowiązywania rozkładu,
- b) na jednym rozkładzie⁵⁴ nie było podanych dni kursowania autobusu,
- c) na 14 rozkładach⁵⁵ brak było ww. terminu ważności rozkładu,
- d) na czterech rozkładach⁵⁶ była nazwa organizatora publicznego transportu zbiorowego (bez adresu), na pozostałych rozkładach⁵⁷ nie było ww. danych.

Starosta nie wyjaśnił przyczyn ww. nieprawidłowości, ale wskazał, że w związku z ich stwierdzeniem, zlecił przewoźnikom uzupełnienie rozkładów jazdy, na wszystkich wymienionych przystankach, jak również uzupełnienie ww. brakujących danych.

(akta kontroli tom I str. 625, tom II str. 30-39)

4. W latach 2018-2023 (do 29 września) Starosta nie przekazywał Marszałkowi WL w terminie do 31 stycznia każdego roku, informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego.

⁴⁹ Na przystanku Lejno dla linii nr U/0613/1/2023 i U/0613/2, na przystanku Nietiahy dla linii nr U/0613/2, na przystankach Zacisze, Turno, Mościska dla linii nr U/0613/5/2023, na przystankach Milanów, Milanów tor, Cichostów dla linii nr U/0613/4/2023.

⁵⁰ Na przystanku Parczew ul. Harcerska dla linii nr U/0613/4/2023 i U/0613/5/2023.

⁵¹ Na przystankach Zienki i Górki dla linii nr U/0613/2.

⁵² Dz. U. z 2018 r. poz. 202.

⁵³ Na przystankach: Zamłyniec (dwa rozkłady), Parczew ul. Harcerska (jeden rozkład), Dawidy, Łubno, Gęs.

⁵⁴ Na przystanku Górki.

⁵⁵ Parczew ul. Harcerska (pięć rozkładów), Komarówka, Zienki, Górki, Wyhalew, Kaniuki, Hołowno, Paszenki, Dawidy, Gęs.

⁵⁶ Parczew ul. Harcerska (jeden rozkład), Zamłyniec (dwa rozkłady), Łubno (jeden rozkład).

⁵⁷ Parczew ul. Harcerska (cztery rozkłady), Komarówka, Zienki, Górki, Wyhalew, Kaniuki, Hołowno, Paszenki, Dawidy, Gęs.

Zgodnie z art. 49 ust. 1 uptz powiat, w zakresie swojej właściwości, przekazuje, w terminie do dnia 31 stycznia każdego roku, właściwemu marszałkowi województwa informacje dotyczące publicznego transportu zbiorowego, na formularzu określonym z załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 5 grudnia 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego oraz wzorów formularzy do przekazywania tych informacji⁵⁸.

Starosta wyjaśnił, że zestawienia umów, przebieg tras, numer wydanego zaświadczenia i nazwy operatorów były na bieżąco przekazywane Marszałkowi WL, w związku z faktem, iż Powiat był pośrednikiem i wnioskodawcą zwrotu udzielonej rekompensaty z tytułu stosowania ulg przez operatorów. Marszałkowi WL przekazywano niezwłocznie dokumenty związane z obsługą linii, ale nie sprawozdania wynikające z art. 49 ust. 1 uptz.

(akta kontroli tom I str. 612)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta w niewystarczającym zakresie realizował zadania dotyczące organizacji i funkcjonowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym. W latach 2018-2021 nie funkcjonowały linie komunikacyjne, których organizatorem był Powiat. Podjęte przez Starostę działania przyczyniły się do zwiększenia dostępności komunikacyjnej poprzez uruchomienie siedmiu nowych linii o łącznej długości 357 km. W 2023 r. dostęp do publicznego drogowego transportu zbiorowego miało 71% mieszkańców Powiatu.

Nie posiadał jednak pisemnie udokumentowanych badań i analiz potrzeb przewozowych mieszkańców, z uwzględnieniem osób z niepełnosprawnościami i o ograniczonej zdolności ruchowej. Nie egzekwował od operatorów przedkładania miesięcznych informacji o otrzymanych skargach, reklamacjach, sposobie ich załatwienia oraz o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań. Nie przekazywał również Marszałkowi WL w wymaganym terminie informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego.

OBSZAR

2. Realizacja przez powiaty zadań własnych dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej dofinansowywanych ze środków FRPA.

Opis stanu faktycznego

a) W latach objętych kontrolą złożono Wojewodzie Lubelskiemu cztery wnioski (tj. dwa o objęcie dopłatą w 2022 r. i dwa o objęcie dopłatą w 2023 r.) z Funduszu, z zachowaniem terminów⁵⁹ wskazanych przez Wojewodę na podstawie art. 24 ust. 4 ufrpa.

Wnioski zawierały dane wymienione w art. 24 ust. 6 ufrpa, w tym wykaz planowanych linii komunikacyjnych, na których będą wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej, planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach wykonywaną na każdej linii, planowaną kwotę deficytu każdej linii oraz planowaną łączną kwotę dopłaty w danym roku budżetowym.

⁵⁸ Dz. U. poz. 2382.

⁵⁹ Tj. pierwszy wniosek złożono 15 grudnia 2021 r., drugi – 18 sierpnia 2022 r., trzeci – 4 listopada 2022 r. i czwarty – 19 czerwca 2023 r. Terminy wskazane w ogłoszeniach Wojewody to odpowiednio: od 1 do 15 grudnia 2021 r., od 11 do 22 sierpnia 2022 r., od 17 października do 4 listopada 2022 r. i od 31 maja do 20 czerwca 2023 r.

W związku z pismami⁶⁰ Wojewody wzywającymi Powiat na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 2 ufrpa, do uzupełnienia wniosków (m.in w zakresie przedstawienia informacji o planowanych kosztach i przychodach z działalności przewozowej, na podstawie których obliczono planowaną kwotę deficytu każdej linii), skorygowano je i złożono w wyznaczonych terminach⁶¹. Uzupełnione wnioski były kompletne i zgodnie z wymogiem określonym w art. 24 ust. 7 ufrpa zawierały dokumenty potwierdzające dane i informacje w nich zawarte. Planowaną kwotę deficytu linii komunikacyjnych określano na podstawie analizy kosztów i przychodów z działalności przewozowej dla danej linii. Zgodnie z art. 25 ust. 4 ufrpa Starosta został poinformowany przez Wojewodę o objęciu dopłatą ze środków Funduszu⁶² wnioskowanych linii komunikacyjnych.

(akta kontroli tom I str. 128, 141-203)

Powiat występował o przyznanie środków z FRPA z przeznaczeniem na uruchomienie brakujących połączeń z gmin, z których brak było połączeń do stolicy Powiatu. Starosta poinformował, że przebieg tworzonych linii komunikacyjnych był ustalany na podstawie sugestii wójtów poszczególnych gmin oraz przede wszystkim rodziców dzieci uczęszczających do szkół ponadpodstawowych. W procesie tym brano też pod uwagę wnioski składane przez radnych Powiatu Parczewskiego. Głównym celem przy tworzeniu linii było połączenie siedzib gmin ze stolicą Powiatu, aby umożliwić młodzieży dojazd do szkół, a osobom starszym dotarcie do placówek ochrony zdrowia czy urzędów.

(akta kontroli tom I str. 131-134, 611)

b) Wojewoda zawarł z Powiatem cztery umowy w sprawie udzielenia dopłaty ze środków FRPA. Niżej wymienione dwie umowy dotyczyły środków Funduszu na 2022 r.:

- 1) w wysokości nie wyższej niż 59 019,84 zł. Umowa⁶³ obejmowała jedną linię komunikacyjną o długości 27 km i wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej 21 760 wozokilometrów. Aneks nr 2 zmieniono kwotę dopłaty na 37 292,44 zł i wielkość pracy eksploatacyjnej na 16 956 wozokilometrów;
- 2) w wysokości nie wyższej niż 64 627,20 zł. Umowa⁶⁴ obejmowała jedną linię komunikacyjną o długości 85 km i wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej 21 760 wozokilometrów.

Pozostałe dwie umowy dotyczyły udzielenia dopłaty ze środków Funduszu na 2023 r.:

- 1) w 2023 r. w wysokości nie wyższej niż 637 670,88 zł. Umowa⁶⁵ obejmowała cztery linie komunikacyjne o łącznej długości 242 km i wielkości pracy eksploatacyjnej wynoszącej łącznie 214 704 wozokilometrów. Aneks nr 2 zmieniono kwotę dopłaty na 588 006,22 zł i wielkość pracy eksploatacyjnej na 214 254 wozokilometrów;

⁶⁰ Z 16 grudnia 2021 r., 18 sierpnia 2022 r., 9 listopada 2022 r. i 20 czerwca 2023 r.

⁶¹ Wnioski po korekcie złożono odpowiednio: 20 grudnia 2021 r., 24 sierpnia 2022 r., 14 listopada 2022 r. i 20 czerwca 2023 r. Wojewoda wskazał termin na złożenie korekty wniosku odpowiednio do: 20 grudnia 2021 r., 25 sierpnia 2022 r., 14 listopada 2022 r. i 23 czerwca 2023 r.

⁶² Informacje o pozytywnym rozpatrzeniu wniosków wpłynęły do Starostwa odpowiednio: 23 grudnia 2021 r., 29 sierpnia 2022 r., 21 listopada 2022 r. i 4 lipca 2023 r.

⁶³ Nr 1810 z 23 grudnia 2021 r., ze strony Powiatu podpisaną przez Starostę i członka Zarządu Powiatu przy kontrasygnacie Skarbnika, zmienioną aneksami nr 1 z 17 stycznia i nr 2 z 1 sierpnia 2022 r.

⁶⁴ Nr 1884 z 31 sierpnia 2022 r., ze strony Powiatu podpisaną przez Starostę i Wicestarostę przy kontrasygnacie Skarbnika.

⁶⁵ Nr 2060 z 28 listopada 2022 r., ze strony Powiatu podpisaną przez Starostę i członka Zarządu Powiatu przy kontrasygnacie Skarbnika, zmienioną aneksami nr 1 z 21 grudnia 2022 r. i nr 2 z 25 lipca 2023 r.

- 2) w 2023 r. w wysokości nie wyższej niż 72 966,96 zł. Umowa⁶⁶ obejmowała trzy linie komunikacyjne o łącznej długości 115 km i wielkości pracy eksploatacyjnej łącznie 24 568 wozokilometrów.

Umowy spełniały wymagania określone w art. 27 ust. 2 ufrpa. Warunkiem uzyskania dopłaty było sfinansowanie ze środków własnych organizatora części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%.

Stosownie do art. 23 ust. 2 pkt 2 ufrpa Powiat zawarł siedem umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie powiatu parczewskiego:

- 1) nr 032.20.2022.KM z 24 lutego 2022 r. z operatorem na obsługę linii komunikacyjnej nr U/0613/1 na okres od 1 marca do 31 grudnia 2022 r.;
- 2) nr 032.147.2022.KM z 26 września 2022 r. z operatorem na obsługę linii komunikacyjnej nr U/0613/2 na okres od 1 października do 31 grudnia 2022 r.;
- 3) nr 032.194.2022.KM z 23 grudnia 2022 r. z operatorem na obsługę jednej linii komunikacyjnej nr U/0613/2 na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.;
- 4) nr 032.195.2022.KM z 23 grudnia 2022 r. z operatorem na obsługę trzech linii komunikacyjnych nr U/0613/1/2023, U/0613/2/2023 i U/0613/3/2023 na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.;
- 5) nr 032.101.2023.KM z 28 sierpnia 2023 r. z operatorem na obsługę jednej linii komunikacyjnej nr U/0613/4/2023 na okres od 1 września do 31 grudnia 2023 r.;
- 6) nr 032.102.2023.KM z 28 sierpnia 2023 r. z operatorem na obsługę jednej linii komunikacyjnej nr U/0613/5/2023 na okres od 1 września do 31 grudnia 2023 r.;
- 7) nr 032.103.2023.KM z 28 sierpnia 2023 r. z operatorem na obsługę jednej linii komunikacyjnej nr U/0613/6/2023 na okres od 1 września do 31 grudnia 2023 r.

Zawieranie umów poprzedzane było uzyskaniem zgody Rady Powiatu w Parczewie⁶⁷. Umowy spełniały wymogi określone w art. 25 ust. 2 i 3 uptz. Powiat przekazywał do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: LUW), kserokopie umów zawartych z operatorem usługi w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

(akta kontroli tom I str. 129-130, 219-278, 289-336, 345-397, 624, 626)

c) Wysokość przyznanych przez Wojewodę środków FRPA na dofinansowanie realizacji zadań własnych Powiatu w zakresie przewozów autobusowych wyniosła 71 584,46 zł w 2022 r. oraz 291 857,65 zł do 31 lipca 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 129-130, 398-404, 446-447, 463-470, 503-508, 512-518)

d) Powiat wywiązał się z wymogu, określonego w art. 23 ust. 2 pkt 1 ufrpa, tj. sfinansowania ze środków własnych części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%. Środki własne Powiatu w wysokości 7953,84 zł, stanowiły 10% ceny usługi w 2022 r. oraz 32 428,62 zł, tj. 10% do 31 lipca 2023 r. Powiat wykorzystał środki Funduszu zgodnie z ich przeznaczeniem.

Zgodnie z art. 19 uptz Powiat zawarł umowy z operatorami w trybie art. 22 ust. 1 ww. ustawy.

(akta kontroli tom I str. 129-130, 236-254, 266-278, 311-336, 359-404, 448, 452-462, 471-502, 509, 519-567, tom II str. 116)

e) Połączenia dofinansowane z Funduszu były połączeniami nowymi, a środki z Funduszu nie zostały przeznaczone na dofinansowanie linii już istniejących. Linie

⁶⁶ Nr 3/FRPA/2023 z 7 lipca 2023 r., ze strony Powiatu podpisaną przez Wicestarostę i członka Zarządu Powiatu, przy kontrasygnacie Skarbnika.

⁶⁷ Uchwały Rady Powiatu nr: XXX/185/2022 z 17 stycznia 2022 r., XXXVII/223/2022 z 26 września 2022 r., XL/253/2022 z 22 grudnia 2022 r. i L/300/2023 z 22 sierpnia 2023 r.

dofinansowane z FRPA w 2022 r. otrzymały ponownie środki z Funduszu w 2023 r. W Powiecie nie wystąpiły przypadki likwidacji linii wcześniej dofinansowanych z FRPA.

W wyniku wykorzystania przez Powiat środków z Funduszu zwiększyła się dostępność autobusowego publicznego transportu zbiorowego, w szczególności:

- utworzono siedem nowych linii komunikacyjnych o łącznej długości 357 km,
- częstotliwość połączeń linii komunikacyjnych wynosiła 23 połączenia w 2023 r. i wzrosła o 17 połączeń w stosunku do 2022 r.;
- liczba zatrzymań autobusów na przystankach wynosiła 93 274 w 2023 r. i wzrosła o 73 562 w stosunku do 2022 r.;
- liczba przewiezionych pasażerów w 2023 r. (do 30 czerwca) wynosiła 13 484 osób, i wzrosła o 1767 osób w stosunku do 2022 r.
- łączny przebieg na liniach komunikacyjnych wzrósł w 2023 r. o 201 034 wozokilometrów w stosunku do 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 131-140, tom II str. 117)

W celu zdiagnozowania potrzeb transportowych mieszkańców, przeprowadzono badanie ankietowe. Badaniem objęto w szczególności przedstawicieli lokalnej społeczności, tj. radnych, druhów Ochotniczej Straży Pożarnej, sołtysów oraz członków Kół Gospodyń Wiejskich. Udział w ankiecie wzięło 50 osób, z tego:

- 1) 86% respondentów odpowiedziało, że nie korzystało z regularnego publicznego transportu zbiorowego, a 14%, że korzystało;
- 2) 70% badanych odpowiedziało, że w jego miejscowości zatrzymywały się autobusy regularnego transportu zbiorowego, 20% było przeciwnego zdania, 10% nie miało wiedzy na ten temat;
- 3) 56% badanych słyszało o sytuacji, w której sąsiad lub znajomy z okolicy nie mógł podjąć pracy lub uczęszczać do szkoły ponadpodstawowej z powodu braku lub niedostatecznej oferty transportu zbiorowego; 44% nie słyszało o ww. sytuacji;
- 4) w przypadkach konieczności dojazdu do lekarza, urzędu, szkoły, itd. 24% respondentów korzysta z pomocy, 50% oferuje taką pomoc; 10% zarówno korzysta jak i oferuje pomoc innym, 16% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 5) 16% badanych słyszało o sytuacji, że ktoś wyprowadził się ze wsi z powodu problemów z transportem autobusowym; 78% nie słyszało o ww. sytuacji, 6% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 6) 50% badanych kierowało wnioski do władz lokalnych w sprawie poprawy dostępności transportu zbiorowego (z tego 40% odpowiedziało, że ww. wnioski zostały uwzględnione), 48% nie kierowało ww. wniosków, 2% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 7) 16% badanych odpowiedziało, że połączenia obsługiwane są przez autobusy przeznaczone dla osób niepełnosprawnych, w tym o ograniczonej zdolności ruchowej, 50% było przeciwnego zdania, 34% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 8) 26% badanych odpowiedziało, że połączenia obsługiwane są przez autobusy z klimatyzacją, 36% było przeciwnego zdania, 38% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 9) 4% badanych odpowiedziało, że połączenia obsługiwane są przez autobusy z miejscem do przewozu wózków dziecięcych, 54% było przeciwnego zdania, 42% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 10) 2% badanych odpowiedziało, że połączenia obsługiwane są przez autobusy z miejscem przeznaczonym do przewozu rowerów, 60% było przeciwnego zdania, 38% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;

- 11) 40% badanych potwierdziło, że osoby dorosłe mogą korzystać z połączeń realizowanych przez autobusy przewożące dzieci do szkół (tzw. gimbusy), 42% było zdania przeciwnego, 18% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 12) 16% badanych wskazało, że zdarzyło się, że w ciągu ostatnich 12 miesięcy autobus nie przyjechał, 14% stwierdziło, że nie było ww. sytuacji, 28% nie pamiętało czy taka sytuacja miała miejsce, 42% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 13) 8% badanych stwierdziło, że zdarzyło się, iż w ciągu ostatnich 12 miesięcy spóźniły się do szkoły, pracy, na umówioną wizytę w urzędzie, u lekarza, itd. z powodu opóźnienia lub braku autobusu, 26% wyraziło zdanie przeciwne, 20% nie pamiętało czy taka sytuacja miała miejsce; 46% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 14) na powody niekorzystania z transportu zbiorowego wskazywano: własny środek transportu – 18 razy, nieodpowiednie godziny kursowania – 14 razy, brak bezpośrednich połączeń lub długi czas oczekiwania na przesiadki – 13 razy, nieakceptowalny czas przejazdu – pięć razy, brak poczucia bezpieczeństwa lub nieodpowiedni komfort podróży – cztery razy, zbyt wysoka cena biletu – dwa razy, zbyt duża odległość do przystanku – jeden raz;
- 15) wskazano następujące powody do korzystania z transportu zbiorowego: zwiększenie częstotliwości kursowania – 17 razy, uruchomienie bezpośredniego połączenia lub zmniejszenie liczby przesiadek – 10 razy, skrócenie czasu przejazdu – siedem razy, bardziej dostępna informacja o rozkładzie jazdy – sześć razy, tańsze bilety – pięć razy, zwiększenie komfortu podróży – cztery razy, zwiększenie bezpieczeństwa podróży – dwa razy, zmiana lokalizacji przystanku – jeden raz;
- 16) 68% badanych stwierdziło, że zgadzają się ze stwierdzeniem, że konieczne jest rozwijanie transportu zbiorowego, ponieważ wiele osób nie ma możliwości przemieszczania się w inny sposób, żadna osoba nie wyraziła zdania przeciwnego, 30% nie było zdecydowanych lub nie wiedziało, 2% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 17) 22% badanych stwierdziło, że zgadza się ze stwierdzeniem, że ograniczona oferta transportu zbiorowego w okolicy sprawia, że niektórzy myślą o przeprowadzeniu się do innej miejscowości, 12% było odmiennego zdania, 62% nie było zdecydowanych lub nie wiedziało; 4% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 18) 58% badanych zgodziło się ze stwierdzeniem, że istniejąca oferta transportu zbiorowego uniemożliwia młodzieży dojazd do szkoły średniej, którą chciałaby wybrać, 10% było odmiennego zdania, 30% nie było zdecydowanych lub nie wiedziało; 2% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 19) 30% badanych zgodziło się ze stwierdzeniem, że istniejąca oferta transportu zbiorowego zmusza osoby dojeżdżające do pracy do dostosowywania miejsca i godzin pracy do rozkładu jazdy, 10% było odmiennego zdania, 58% nie było zdecydowanych lub nie wiedziało; 2% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie;
- 20) 16% badanych zgodziło się ze stwierdzeniem, że nie ma sensu rozwijać transportu zbiorowego w okolicy, bo i tak wszyscy korzystają z samochodów, 46% było przeciwnego zdania, 36% nie było zdecydowanych lub nie wiedziało, 2% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie.

(akta kontroli tom II str. 67-74)

f) W Starostwie prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat i wydatków z Funduszu, zgodnie z wymogiem określonym w art. 15 ufrpa.

Dane w ewidencji księgowej były zgodne z kwotami otrzymanych w latach 2022-2023 (do 30 lipca) środków Funduszu i dokonanych wydatków objętych dopłatą.

(akta kontroli tom I str. 129-130, 398-404, 442-567)

g) Sprawozdania z realizacji dopłaty ze środków Funduszu za 2022 r. sporządzono zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do umów⁶⁸ w sprawie przyznania dofinansowania ze środków Funduszu i złożono do LUW w dniu 11 stycznia 2023 r., z zachowaniem terminu określonego w § 5 ust. 6 ww. umów. Niewykorzystana kwota 2222,19 zł (w tym 1069,65 zł z umowy nr 1810 i 1152,54 z umowy nr 1884) została przekazana na rachunek bankowy LUW w dniu 30 grudnia 2022 r. Odsetki naliczone od środków zgromadzonych na rachunku dedykowanym do obsługi Funduszu przekazywano na rachunek bankowy LUW, do piątego dnia każdego miesiąca. Zwrotu niewykorzystanej części środków Funduszu oraz odsetek do LUW, dokonano z zachowaniem terminów określonych w § 5 ust. 14 i 16 umów.

Termin na złożenie sprawozdań z realizacji dopłaty ze środków Funduszu za 2023 r. określono⁶⁹ na 15 stycznia 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 405-425, 442-445, 451, 463, 503-506, 511)

h) Powiat dokonał zwrotu Wojewodzie części dopłaty otrzymanej ze środków FRPA w 2022 r. w wysokości 19 064,11 zł z odsetkami⁷⁰, tj. 112 zł, w terminie⁷¹ określonym w art. 17 ust. 1 ufrpa. Zwrotowi podlegała część dopłaty, która została pobrana w nadmiernej wysokości, po uwzględnieniu kwoty deficytu linii komunikacyjnej⁷² nr U/0613/2 w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Powiat nie dokonał rozliczenia dopłaty w oparciu o wielkość rzeczywistych kosztów poniesionych przez przewoźnika w okresie od 1 października do 31 grudnia 2022 r.

Wojewoda nie wydawał decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 17 ust. 7 ufrpa, określającej termin i kwotę dopłaty przypadającej do zwrotu, w związku z terminowym zwrotem dopłaty przez Powiat.

(akta kontroli tom I str. 426-441)

i) Starosta występował dwukrotnie z wnioskami o przyznanie dodatkowych środków na organizację linii komunikacyjnych w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej utworzonych wskutek aktualizacji planu transportowego przez Województwo Lubelskie. Wnioski złożono w naborze uzupełniającym trzeciego kwartału 2022 r. oraz w naborze uzupełniającym drugiego kwartału w 2023 r. Wnioski zostały przekazane Wojewodzie terminowo. Wniosek z 2023 r. wymagał uzupełnienia poprzez przedstawienie informacji o planowanych kosztach i przychodach z działalności przewozowej, na podstawie których obliczono planowaną kwotę deficytu linii komunikacyjnych. Ww. informację przekazano do LUW w wyznaczonym terminie. Wniosek z 2022 r. był kompletny.

(akta kontroli tom I str. 203-218)

j) Starosta poinformował, że występowały trudności i problemy związane z realizacją zadań dotyczących otrzymania i wykorzystania środków FRPA oraz organizacją przewozów autobusowych. Polegały one w szczególności na zbyt niskiej dopłacie do wozokilometra, która była nieadekwatna do kosztów, ponoszonych przez operatora, tj. ceny paliwa, części samochodowych, podatków. Przewoźnicy prowadzący transport osób nie byli zainteresowani współpracą z

⁶⁸ Nr 1810 z 23 grudnia 2021 r. i nr 1884 z 31 sierpnia 2022 r.

⁶⁹ W § 5 ust. 6 umowy nr 2060 z 28 listopada 2022 r. oraz nr 3/FRPA/2023 z 7 lipca 2023 r.

⁷⁰ W wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych wyliczonymi na dzień 8 lutego 2023 r.

⁷¹ Dnia 8 lutego 2023 r., tj. 12 dni od dnia stwierdzenia pobrania dopłaty w nadmiernej wysokości (dnia 27 stycznia 2023 r.).

⁷² Dofinansowanej na podstawie umowy nr 1884 z 31 sierpnia 2022 r.

Powiatem, głównie ze względu na zbyt niską stawkę do wozokilometra. W związku z ograniczonymi środkami finansowymi, Starostwo nie mogło pozwolić sobie na wysoki wkład własny, a uzyskiwana suma dopłaty do wozokilometra nie była interesująca dla przewoźników prowadzących transport osób.

(akta kontroli tom I str. 603-608)

k) Na stronie internetowej Starostwa zamieszczano informacje dotyczące korzystania ze środków FRPA m.in. na temat realizacji zadania „organizacji publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej” w obrębie swoich granic administracyjnych, które zostało dofinansowane w ramach Funduszu, zamiaru bezpośredniego zawarcia umowy na świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie powiatu parczewskiego, uruchomienia nowych linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej. Zamieszczano także rozkłady jazdy autobusów, których organizatorem był Powiat.

(akta kontroli tom II str. 19-29)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Powiat środków z FRPA na dofinansowanie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Zapewniono wymagany udział środków własnych w finansowaniu tych przewozów. Uzyskane dofinansowanie umożliwiło utworzenie nowych linii komunikacyjnych i zwiększenie dostępności mieszkańców Powiatu do przewozów autobusowych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Prowadzenie rzetelnej i aktualnej analizy potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym na terenie powiatu.
2. Egzekwowanie od operatorów linii komunikacyjnych obowiązków w zakresie przedkładania przez nich miesięcznych informacji o otrzymanych skargach, reklamacjach, sposobie ich załatwienia oraz liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań.
3. Egzekwowanie od operatorów linii komunikacyjnych, których organizatorem jest Powiat, bieżącego aktualizowania rozkładów jazdy na przystankach.
4. Przekazywanie zgodnie z art. 49 ust. 1 uprz Marszałkowi WL, w terminie do 31 stycznia każdego roku, informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego w Powiecie.

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 Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Lublin, dnia 26 października 2023 r.

Kontroler:
Monika Cieniuch
Starszy inspektor kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
podpis

.....
Podpis