



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie**

Olsztyn, dnia 12 lipca 2010 r.

**Pan
Włodzimierz Brodiuk
Starosta Ostródzki**

LOL-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 Olsztynie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Ostródzie („Starostwo”) kontrolę, wykonywania przez samorządy terytorialne zadań w zakresie organizowania regionalnych przewozów autobusowych w latach 2009 - 2010 (do 30 kwietnia).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 czerwca 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do treści art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez Starostę zadań w zakresie organizowania regionalnych przewozów autobusowych. Podstawą sformułowania pozytywnej oceny było zgodne z obowiązującymi przepisami prawa wydawanie przez Starostę zezwoleń i licencji na regularne przewozy pasażerskie. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast nierzetelnego sporządzania analiz sytuacji rynkowej na regularny przewóz osób oraz braku należytego nadzoru nad realizacją przez przewoźników obowiązków wynikających z wydanych zezwoleń.

1. Starosta, wydając zezwolenia na regularny przewóz osób, zgodnie z art. 22a ust. 3 i 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym², każdorazowo przeprowadzał analizę sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, jak również dokonywał co

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

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

roku takiej analizy dla terenu całego powiatu. Stwierdzono jednak, że pomimo obowiązku wynikającego art. 22a ust. 5 pkt 4 i ust. 6 ustawy o transporcie drogowym, w żadnej z badanych analiz nie zasięgnięto opinii organizacji konsumentów, a także nie brano w nich pod uwagę ustaleń wynikających z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W wyjaśnieniach naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu Starostwa (WKiT) stwierdził, że na terenie Powiatu Ostródzkiego brak jest organizacji konsumenckich, a nie występowało o opinie innych tego typu organizacji (np. z terenu Województwa Warmińsko-Mazurskiego), ponieważ nie orientują się one w potrzebach mieszkańców powiatu, w szczególności z małych miejscowości. Brak natomiast w analizach odniesień do obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, według wyjaśnienia naczelnika WKiT, wynikał z faktu, iż plany te od wielu lat nie uległy zmianom, tj. w stopniu, który miałby znaczący wpływ na zmiany w komunikacji publicznej.

2. Złożone w okresie objętym kontrolą dwa wnioski o wydanie licencji na krajowy przewóz osób spełniały wymogi co do kompletności i treści wymaganych dokumentów. Ustalono, że udzielone na ich podstawie licencje zostały wydane terminowo. W procesie wydawania licencji Starosta przestrzegał zapisów art. 5 ust. 3 i 5 ustawy o transporcie drogowym, dotyczących spełnienia przez przewoźnika wymogu dobrej reputacji oraz posiadania sytuacji finansowej zapewniającej podjęcie i prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie transportu samochodowego.

W każdym z analizowanych przypadków za czynności administracyjne z tytułu udzielenia licencji, wydania wypisu z licencji zostały pobrane przed wydaniem stosownego dokumentu opłaty w wysokości zgodnej z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 14 grudnia 2001 r. w sprawie wysokości opłat za czynności administracyjne związane z wykonywaniem przewozu drogowego oraz za egzaminowanie i wydanie certyfikatu kompetencji zawodowych³. Wydane licencje zawierały treści zgodne z ustawą o transporcie drogowym oraz odpowiadały wzorom określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2004 r. w sprawie wzorów licencji na wykonywanie transportu drogowego oraz wypisów z tych licencji⁴. Stwierdzono również, że liczba wypisów z licencji odpowiadała liczbie pojazdów, którymi dysponował przedsiębiorca.

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 235, poz. 1726

⁴ Dz. U. Nr 153, poz. 1612

3. W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 kwietnia 2010 r. czterem przewoźnikom Starosta wydał 55 decyzji zezwalających na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym. Na próbie 20 decyzji (36% ogółu) ustalono, że:

- wydane zostały one terminowo,
- zawierały one treść wymaganą ustawą o transporcie drogowym oraz były zgodne ze wzorami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie wzorów zezwoleń na wykonywanie przewozów krajowych i międzynarodowych przewozów drogowych oraz wypisów z zezwoleń⁵,
- za czynności administracyjne związane z wydawaniem zezwoleń w każdym przypadku zostały pobrane opłaty, w wysokości zgodnej z ww. rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 14 grudnia 2001 roku w sprawie wysokości opłat za czynności administracyjne.

4. W okresie objętym kontrolą Starosta przeprowadził jedną kontrolę dotyczącą przestrzegania przez przewoźnika zasad dotyczących wykonywania przewozów regularnych. Pozostali trzej przewoźnicy, którzy posiadali aktualne zezwolenia i licencje, nie byli kontrolowani, ponieważ kontrole przeprowadzono u nich w latach wcześniejszych, tj. w 2005 i 2008 r. (art. 84 ust. 2 ustawy o transporcie nakazuje przeprowadzanie kontroli co najmniej raz na pięć lat). W trakcie tych kontroli pracownicy WKiT nie sprawdzali jednak wszystkich zasad wykonywania przewozów regularnych określonych w art. 18b ustawy o transporcie drogowym, tj. m.in. czy wsiadanie i wysiadanie pasażerów odbywa się na przystankach umieszczonych w rozkładzie jazdy, czy należność za przejazd jest pobierana zgodnie z cennikiem, oraz czy na dworcach oraz w autobusach znajduje się dostępny regulamin przewozów. Jak stwierdził w wyjaśnieniach naczelnik WKiT zagadnień tych nie kontrolowano, ze względu na brak możliwości technicznych (m.in. brak pojazdu do prowadzenia kontroli na trasach przejazdu autobusów).

W badanym okresie Starosta przeprowadził kontrolę dotyczącą podania do publicznej wiadomości obowiązujących rozkładów jazdy tylko jednego przewoźnika, który prowadził regularny przewóz osób na terenie powiatu. Pozostali trzej przewoźnicy nie byli poddani kontroli w tym zakresie, gdyż jak stwierdził w wyjaśnieniach naczelnik WKiT każdy przewoźnik, zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 4 ustawy o transporcie drogowym, składa pisemne

⁵ Dz. U. Nr 144, poz. 1519

zobowiązania do zamieszczania informacji o godzinach odjazdów na tabliczkach przystankowych.

5. Przeprowadzone oględziny czterech linii komunikacyjnych, obsługiwanych przez dwóch przewoźników, wykazały że na 13 przystankach (24% zbadanych), brak było szczegółowych rozkładów jazdy. Było to niezgodne z § 2 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 zamieszczaniem informacji dotyczących rozkładów jazdy do publicznej wiadomości⁶, stanowiącym że przewoźnik podaje rozkład jazdy do publicznej wiadomości w formie ogłoszeń wywieszanych na dworcach i przystankach wymienionych w rozkładzie jazdy oraz w punktach sprzedaży biletów co najmniej 7 dni przed terminem jego obowiązywania.

Ustalono, że na zamieszczonych rozkładach jazdy znajdowały się informacje zawierające nazwę przewoźnika, jego adres i nr telefonu. W kontrolowanych autobusach i na dworcu autobusowym w Ostródzie znajdowały się regulaminy obsługi pasażerów oraz cenniki biletów, w tym biletów ulgowych. Analiza godzin odjazdów i przyjazdów autobusów na poszczególne przystanki wykazała, że odjeżdżały one zgodnie z zapisami w rozkładach jazdy.

6. Starostwo zgodnie z zapisami § 3 i 4 ww. rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa, wyegzekwowało dostarczenia w 2009 r. od wszystkich przewoźników, którym wydało zezwolenia zaktualizowanych rozkładów jazdy, które zawierały treści określone w tym rozporządzeniu.

W okresie objętym kontrolą Starosta przedłożył Ministrowi Infrastruktury, zgodnie z art. 83 ust. 3 ustawy o transporcie drogowym, trzy informacje dotyczące liczby i zakresu udzielonych licencji i zezwoleń. Dwie z nich zostały przekazane w wymaganym terminie, natomiast jedna z 11 dniowym opóźnieniem. Przekazane informacje były rzetelne, gdyż odzwierciedlały liczbę faktycznie wydanych przez Starostę decyzji.

7. W Starostwie ustanowione zostały procedury określające sposób wydawania zezwoleń i licencji na wykonywanie przewozów pasażerskich. Zadania z tego zakresu, według regulaminu organizacyjnego, przypisane zostały do zadań WKiT, które do ich wykonywania dysponowało dostatecznie przygotowaną pod względem ilościowym i merytorycznym kadrą.

⁶ Dz. U. z 2006 r. Nr 12, poz. 79

W okresie objętym kontrolą tematyka, związana z organizowaniem przez Starostwo przewozów regionalnych nie była przedmiotem kontroli wewnętrznej. Ostatnie kontrole w ww. zakresie przeprowadzone zostały w Starostwie w 2002 i 2006 r., a w ich wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

1. Przeprowadzanie analiz sytuacji rynkowej z uwzględnieniem opinii organizacji konsumentów oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
2. Wyegzekwowanie od przewoźników obowiązku umieszczania obowiązujących rozkładów jazdy na przystankach autobusowych.
3. Przeprowadzanie kontroli wszystkich przewoźników posiadających zezwolenia na wykonywanie regularnego przewozu osób w zakresie spełniania wymogów wynikających z art. 18b ustawy o transporcie drogowym.
4. Przedkładanie Ministrowi Infrastruktury informacji dotyczących liczby i zakresu udzielonych licencji i zezwoleń w terminach określonych przepisami.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Starosty przedstawienia w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub o 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 Olsztynie, 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem