



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie**

Olsztyn, dnia 15 lipca 2010 r.

**Pan
Andrzej Nowicki
Starosta Powiatu Piskiego**

LOL-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 Olsztynie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Pisz (,,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 1 lipca 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do treści art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez Starostę zadań w zakresie organizowania regionalnych przewozów autobusowych. Podstawą sformułowania tej oceny było zgodne z obowiązującymi przepisami prawa wydawanie przez Starostę zezwoleń i licencji na regularne przewozy pasażerskie. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast:

- braku analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób na terenie powiatu,
- niewyegzekwowania od dwóch przewoźników aktualizacji informacji o treści rozkładu jazdy,
- nieprzedstawienia ministrowi właściwemu do spraw transportu w ustawowym terminie informacji dotyczącej liczby i zakresu udzielonych licencji i zezwoleń,

- nieprzeprowadzania kontroli wywiązywania się przewoźników z obowiązku podawania do publicznej wiadomości rozkładów jazdy.

1. W 2009 r. Starosta nie dopełnił obowiązku wynikającego z art. 22a ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym² i nie sporządził rocznej analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób na terenie powiatu. W swoich wyjaśnieniach podał Pan, że nie wykonano tej analizy z powodu trudności wynikających z przygotowania Wydziału Komunikacji i Transportu (WKiT) do przeniesienia się do nowej siedziby Starostwa. Analizę tę na 2010 r. wykonano w trakcie kontroli NIK, tj. w dniu 15 czerwca 2010 r., jednak nie uwzględniono w niej ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gmin z terenu powiatu, co było obowiązkiem wynikającym z art. 22a ust. 5 pkt 4 ww. ustawy.

Jednocześnie Starosta, jako organ wydający zezwolenia na regularny przewóz osób, każdorazowo przeprowadzał wymaganą ustawą o transporcie drogowym analizę sytuacji rynkowej dla określonej we wniosku przedsiębiorcy linii komunikacyjnej.

2. W badanym okresie Starosta nie wyegzekwował dokonania przez dwóch przewoźników, tj. A.G. z Pisza i L.M. z Białej Piskiej (50% podmiotów posiadających zezwolenia na regularny przewóz osób) aktualizacji informacji o treści rozkładu jazdy na 2010 r., tj. dopełnienia przez nich obowiązku wynikającego z § 3 pkt 1 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 podawaniem rozkładów jazdy do publicznej wiadomości³.

3. Ustalono również, że wbrew obowiązkowi określonemu w art. 83 ust. 3 ustawy o transporcie drogowym, Starosta nie przedstawił ministrowi właściwemu do spraw transportu informacji dotyczącej liczby i zakresu udzielonych licencji oraz zezwoleń (za I półrocze 2009 r.), którą zobowiązany był przedstawić do 15 lipca 2009 r. Z pozostałych dwóch informacji, składanych w okresie objętym kontrolą, jedna została złożona w wymaganym terminie 14.01.2009 r., natomiast druga w dniu 22.01.2010 r., tj. z

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

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

³ Dz. U. z 2006 r. Nr 12, poz. 79

7 dniowym opóźnieniem. Przekazane ministrowi informacje zawierały rzetelne dane, gdyż odzwierciedlały liczbę faktycznie wydanych przez Starostę decyzji za dany okres.

4. W badanym okresie do Starosty nie wpłynął żaden wniosek przedsiębiorców o udzielenie licencji na wykonywanie krajowego drogowego przewozu osób.

Na podstawie próby 5 licencji udzielonych przedsiębiorcom w okresie od 2002 r. do 2008 r. (31% ogółu wydanych) ustalono, że:

- zawierały one treść wymaganą 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,
- w procesie wydawania licencji Starosta przestrzegał zapisów art. 5 ust. 3 ustawy o transporcie drogowym, dotyczącego posiadania przez przewoźnika sytuacji finansowej zapewniającej podjęcie i prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie transportu samochodowego,
- liczba wypisów z licencji odpowiadała liczbie pojazdów, którymi dysponował przedsiębiorca,
- w każdym z analizowanych przypadków za czynności administracyjne z tytułu udzielenia licencji, wydania wypisu z licencji, zostały pobrane przed wydaniem stosownego dokumentu opłaty, których wysokość była zgodna z rozporządzeniem 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 zawodowych⁵.

5. Starosta w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 kwietnia 2010 r. wydał 3 decyzje zezwalające na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym. Analiza prawidłowości wydawania tych decyzji wykazała, że:

- wydano je na podstawie wniosków przewoźników, które zawierały dokumenty wymagane art. 22 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym,

⁴ Dz. U. Nr 153, poz. 1612

⁵ Dz. U. z 2007 Nr 235, poz. 1726

- Starosta wydawał decyzje w sprawie zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów osób w oparciu o uzgodnienia warunków określonych w zezwoleniu z organami właściwymi ze względu na planowany przebieg linii komunikacyjnych,
 - wydane zezwolenia zawierały 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 krajowych i międzynarodowych przewozów drogowych osób oraz wypisów z zezwoleń⁶,
 - za czynności administracyjne związane z wydawaniem zezwoleń w każdym przypadku zostały pobrane opłaty w wysokości zgodnej z cyt. rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 4 grudnia 2007 roku.
6. W 2008 r. Starosta cofnął jednemu przewoźnikowi wszystkie cztery zezwolenia posiadane przez niego na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym. W ocenie NIK, wszczęcie postępowań w celu cofnięcia tych zezwoleń było zasadne, ponieważ wystąpiły przypadki niepunktualnego pojawiania się autobusów należących do przewoźnika na przystankach, a także stwierdzono brak na nich aktualnych minutowych rozkładów jazdy.
7. W okresie objętym kontrolą pracownicy WKiT nie przeprowadzali u przewoźników kontroli w zakresie spełniania przez nich wymogów będących podstawą do wydania licencji i zezwoleń. Kontrole takie, według art. 84 ust. 2 ustawy o transporcie drogowym, przeprowadza się co najmniej raz na 5 lat, a ponieważ miały one miejsce u wszystkich przewoźników w 2006 r., następna kontrola planowana jest dopiero na 2011 rok. Wskazać należy jednak, iż jedną z zasad, będących podstawą do wykonywania przewozów regularnych osób, jest podawanie rozkładów jazdy do publicznej wiadomości przez ogłoszenia na wszystkich wymienionych w rozkładzie jazdy przystankach lub dworcach autobusowych.

Tymczasem, przeprowadzone oględziny czterech linii komunikacyjnych (obsługiwanych przez czterech przewoźników) wykazały, że na 37 przystankach (100% poddanych oględzinom) brakowało wywieszonych rozkładów jazdy. Tym samym, przewoźnicy ci naruszyli § 2 cyt. rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy oraz ich

⁶ Dz. U. Nr 144, poz. 1519

aktualizacji. Poza jednym przewoźnikiem, przedsiębiorcy nie wywieszali również w swoich autobusach regulaminów określających warunki obsługi podróżnych oraz cenników opłat za przejazdy. Stwierdzono natomiast, że godziny odjazdów autobusów z przystanków były u wszystkich przewoźników zgodne z określonymi w rozkładzie.

9. W Starostwie zostały ustanowione procedury określające sposób wydawania zezwoleń i licencji na wykonywanie przewozów. Regulamin Organizacyjny Starostwa określał również, że do zakresu działań WKiT należy wydawanie, zmiana i cofanie licencji na krajowy drogowy przewóz osób i rzeczy przedsiębiorcom mającym siedzibę na terenie Powiatu Piskiego, a także wydawanie, zmiana i cofanie zezwoleń na przewozy regularne i regularne specjalne na obszarze powiatu. Starostwo dysponowało również dostatecznie przygotowaną pod względem ilościowym i merytorycznym kadrą zajmującą się zagadnieniami wydawania zezwoleń i licencjami.
10. Zgodnie z planem kontroli wewnętrznej Starostwa na 2009 r. Naczelnik WKiT skontrolował dwóch pracowników tego wydziału, a jej zakres dotyczył wywiązywania się z nadzoru nad ośrodkami szkolenia kierowców i kandydatów na kierowców oraz stacjami kontroli pojazdów (SKP). W ramach tej kontroli Naczelnik rzetelnie i wnikliwie dokonał analizy protokołów kontroli przeprowadzonych w SKP.

W trakcie kontroli ustalono również, że w 2009 r. w Starostwie nie przeprowadzono wymaganych okresowych ocen pracowników, zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, w tym kierowniczych, nie spełniając tym samym wymogu określonego w art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁷. Bezpośredni przełożeni ww. pracowników mają obowiązek przeprowadzania okresowych ocen nie rzadziej niż raz na dwa lata, a ostatnia taka ocena została wykonana w 2007 r. W wyjaśnieniu Starosta podał, iż powodem nieprzeprowadzenia oceny okresowej pracowników w 2009 r. był brak czasu, w związku z trwającą od lipca do końca roku przeprowadzką do nowej siedziby Starostwa.

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

1. Uwzględnianie w treści rocznej analizy rynkowej dla powiatu wszystkich wymaganych ustawowo elementów.

⁷ Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458

2. Egzekwowanie od przewoźników terminowego przekazywania do Starostwa aktualizacji informacji o treści rozkładu jazdy.
3. Przedkładanie Ministrowi Infrastruktury informacji dotyczącej liczby i zakresu udzielonych licencji oraz zezwoleń w terminach określonych przepisami.
4. Wyegzekwowanie od przewoźników obowiązku umieszczania na przystankach autobusowych obowiązujących rozkładów jazdy oraz cenników opłat za przejazd, a w autobusach regulaminów obsługi podróżnych oraz rozważenie przeprowadzania kontroli wypełniania ww. obowiązków częściej niż raz na 5 lat.
5. Przeprowadzanie okresowych ocen kwalifikacyjnych pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w terminach określonych w ustawie o pracownikach samorządowych.

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