



Poznań, dnia **10** sierpnia 2010 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

**Pan
Włodzimierz Jędrzejczak
Starosta Ostrowski**

LPO-4101-10-03/2010
P/10/062

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.), dalej w skrócie: ustawa o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Ostrowie Wielkopolskim (dalej w skrócie: Starostwo), kontrolę wykonania przez samorząd powiatu ostrowskiego zadań w zakresie organizowania regionalnych przewozów autobusowych w okresie od 2009 r. do końca kwietnia 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 16 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonywanie przez samorząd powiatu ostrowskiego zadań związanych z wydawaniem zezwoleń i licencji na regularne przewozy osób w krajowym transporcie drogowym, w tym dotyczących bezpieczeństwa pasażerów, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione niżej ustalenia i oceny częściowe.

1. NIK pozytywnie, z uwagami, ocenia postępowania związane z wydawaniem licencji i zezwoleń. W badanym okresie złożono 19 wniosków o udzielenie zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów osób (w tym 5 w zakresie nowych linii i 14 dotyczących zmian linii istniejących) - wszystkie te wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie. We wszystkich przypadkach stwierdzono kompletność wniosków a warunki określone w zezwoleniach uzgodnione zostały z właściwymi organami gmin.

W badanym okresie nie udzielano natomiast licencji przedsiębiorcom na krajowy drogowy przewóz osób (dokonano jednej zmiany, w wyniku działań kontrolnych upoważnionych przez Starostę pracowników). Badania kontrolne postępowań dotyczących udzielenia (w latach wcześniejszych) 6 licencji wykazały, że wnioskodawcy spełniali wymagania ustawowe. Niemniej jednak stwierdzono niżej omówione nieprawidłowości i uchybienia. W jednym przypadku, potwierdzenie „za zgodność” 2 dokumentów nastąpiło po dacie wydania licencji, notatki weryfikujące wnioski nie były podpisane, w dwóch przypadkach nie było wyliczeń zabezpieczenia i opłat. W jednym przypadku dokonano wyliczeń zabezpieczeń finansowych niezbędnych do wydania licencji, z naruszeniem art. 5 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym¹ (dalej w skrócie: Utd). Wyliczeń dokonano bowiem do kwoty 10.000 € zamiast 14.000 € (według kursu: 4,4371 zł /€).

2. Nadzór nad legalnym i rzetelnym wykonywaniem działalności przewozowej prowadzony był jedynie poprzez nieliczne kontrole przedsiębiorców w zakresie spełniania wymogów będących podstawą do wydania licencji - co NIK ocenia krytycznie.

W badanym okresie upoważnieni pracownicy przeprowadzili 4 kontrole przedsiębiorców posiadających licencje i to tylko w zakresie dokumentów niezbędnych do ich wydania (na wydanych dotychczas 18 licencji na przewóz osób). Kontrole zezwoleń w badanym okresie w ogóle nie były przeprowadzane, pierwsze takie kontrole planowane są dopiero w drugiej połowie 2010 r. W związku z brakiem tych kontroli, Starostwo nie posiadało wiedzy na temat wykonywania przewozów. W badanym okresie nie sprawdzano również w odniesieniu do każdego przewoźnika, któremu wydano zezwolenie, podania do publicznej wiadomości rozkładu jazdy. Starosta na czas zakończenia kontroli NIK nie dysponował również wszystkimi aktualnymi rozkładami jazdy. W roku 2009 żaden z przewoźników wykonujących regularne przewozy osób na podstawie zezwoleń wydanych przez Starostę nie wywiązał się z obowiązku aktualizacji rozkładów jazdy zgodnie z § 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 zamieszczeniem informacji dotyczących rozkładów jazdy oraz podawaniem rozkładów jazdy do publicznej wiadomości². Dopiero w trakcie kontroli NIK wystosowano pisma dyscyplinujące przewoźników i zobowiązujące ich do przesłania wymaganych informacji.

¹ Dz. U. z 2007 r. nr 125, poz. 874 ze zm.

² Dz. U. nr.12, poz. 79

Starosta, w ramach prowadzonego nadzoru nie upoważniał także pracowników do kontroli dokumentów na podstawie art. 87 i 89 ust. 1 pkt. 7 Utd i nie przeprowadzał kontroli drogowych. Według przedstawicieli Starosty pomimo takiego zapisu ustawowego brak jest prawnych możliwości zatrzymywania pojazdów. Kontrole drogowe przewoźników przeprowadzane są przez Policję i Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego (dalej w skrócie: WITD).

Rozmiar stwierdzonych przez WITD nieprawidłowości, według informacji dla NIK, podczas kontroli przewoźników był znaczny. Stwierdzono m.in. przypadki wykonywania transportu drogowego osób z naruszeniem warunków określonych w zezwoleniu, a dotyczące trasy przejazdu lub wyznaczonych przystanków, warunków technicznych, dokumentowania pracy kierowcy, kierowanie pojazdem przez osobę nie posiadającą przy sobie wymaganych dokumentów, oraz w sytuacji zatrzymania dowodów rejestracyjnych pojazdu.

Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny przestrzegania zasad wykonywania działalności przewozowej na 5 liniach autobusowych również wykazały przypadki niepełnego wywiązywania się przewoźników z nałożonych obowiązków. Między innymi, w 3 przypadkach cenniki biletów znajdowały się w teczce lub szafce kierowcy, w 2 przypadkach brak było regulaminu obsługi podróżnych (a w 2 przypadkach regulamin był w teczce kierowcy), w 1 przypadku brak było nazwy i siedziby przewoźnika na rozkładzie jazdy, a 1 rozkład jazdy był niekompletny.

Ustalenia te jednoznacznie wskazują na konieczność zwiększenia nadzoru nad przewoźnikami ze strony upoważnionych przedstawicieli Starosty.

3. NIK pozytywnie ocenia funkcjonowanie, w badanym obszarze, systemów kontroli wewnętrznej, przejawiające się rozwiązaniami organizacyjnymi jak i działaniem komórek kontroli wewnętrznej i audytu. Zadania z zakresu objętego kontrolą przypisane zostały Wydziałowi Spraw Obywatelskich i ujęte w zakresach czynności pracowników tego Wydziału. Opracowane zostały procedury postępowania przy realizacji zadań z zakresu objętego kontrolą.

4. W ocenie NIK pobieranie opłat z zakresu licencji i zezwoleń następowało w kwotach określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 4 grudnia 2007 r. w sprawie wysokości opłat za czynności administracyjne związane z wykonywaniem przewozu drogowego oraz egzaminowanie i wydawanie certyfikatu kompetencji

zawodowych³. Starosta w sposób prawidłowy realizował również obowiązki sprawozdawcze, przekazując zgodnie z przepisem art. 83 ust. 3 Utd ministrowi właściwemu do spraw transportu dwa razy w roku (do dnia 15 stycznia i 15 lipca) informacje dotyczące liczby i zakresu udzielonych licencji i zezwoleń.

5. NIK krytycznie ocenia brak rocznych analiz sytuacji komunikacyjnej w powiecie, wymaganych na mocy art. 22a ust. 3 i 5 Utd. Polska Izba Gospodarcza Transportu Samochodowego i Spedycji w Warszawie, na podstawie umowy z Powiatem Ostrowskim, przeprowadziła jedynie 19 analiz sytuacji rynkowej w zakresie regularnych przewozów osób dotyczących nowych linii lub ich zmian (na 36 posiadanych linii) – w stosunku do wszystkich zgłoszonych w tym okresie wniosków o wydanie nowego lub zmianę istniejącego zezwolenia. Wszystkie powyższe analizy sporządzone były według określonego wzorca, bez uzasadnienia podanych stwierdzeń (nie były one poparte żadną dokumentacją) i odnosiły się do wąskiej strefy komunikacyjnej objętej danym wnioskiem o nową linię bądź o jej zmianę. Opracowania te nie obejmowały uwarunkowań związanych z przewozami na terenie całego powiatu. W analizach tych nie zawarto danych dotyczących m.in. wielkości potoków podróży, struktury popytu na usługi przewozowe, zaludnienia i układu przestrzennego sieci osadniczej, potrzeby skomunikowania przewozów kolejowych z przewozami innymi środkami transportu oraz charakterystykę sieci kolejowych.

Zastrzeżenia NIK w zakresie bezpieczeństwa podróży dotyczą również osiąganych prędkości jazdy na niektórych analizowanych trasach autobusów, ustalone na podstawie danych z rozkładów jazdy. W przypadku 2 kursów, przy liczbie 15 przystanków (z uwzględnieniem 1 minuty na postój), faktyczne prędkości na trasie wynoszą około 100 km/h, przy dopuszczalnej prędkości poza obszarem zabudowanym 70 km/h.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zintensyfikowanie kontroli przewoźników w zakresie spełniania wymogów będących podstawą do wydania im zezwoleń, zwłaszcza w zakresie podawania do publicznej wiadomości rozkładów jazdy.
2. Rozważenie możliwości prowadzenia kontroli drogowych przewoźników.
3. Zapewnienie przeprowadzenia rocznych analiz sytuacji komunikacyjnej w powiecie spełniających wymogi ustawowe.

³ Dz. U. nr 235, poz. 1726

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni 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 Poznaniu 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.