



Poznań, dnia **13** sierpnia 2010 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

**Pan
Miroslaw Jaskólski
Starosta Złotowski**

LPO-4101-10-04/2010
P/10/062

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (dalej w skrócie: ustawa o NIK), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Złotowie (dalej w skrócie: Starostwo), kontrolę wykonywania przez samorząd powiatu złotowskiego 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 20 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonywanie przez samorząd powiatu złotowskiego zadań związanych z wydawaniem zezwoleń na regularne przewozy osób w krajowym transporcie drogowym oraz przeprowadzania kontroli w ramach sprawowanego nadzoru nad przewoźnikami, natomiast negatywnie ocenia niesporządzanie rocznej analizy sytuacji komunikacyjnej w zakresie regularnych przewozów osób.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione niżej ustalenia i oceny częściowe.

1. Rozpatrywanie przez Starostwo wniosków o wydanie zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym odbywało się z zachowaniem zasad określonych w ustawie z dnia 6 czerwca 2001 r. o transporcie drogowym², (dalej w skrócie: Utd). Zezwolenia te były wydawane na podstawie kompletnych, spełniających wymogi ustawowe wniosków, po przygotowaniu analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnych przewozów osób przez Polską Izbę Gospodarczą Transportu Samochodowego i Spedycji Oddział Obsługi Klienta w Poznaniu (dalej w skrócie: PIGTSiS).

¹ j. t. Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.

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

Udzielone przez Starostę zezwolenia odpowiadały wzorom ustalonym rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie wzorów zezwoleń na wykonywanie krajowych i międzynarodowych przewozów osób oraz wypisów z zezwoleń³, a wysokość pobieranych opłat za ich wydanie była zgodna z postanowieniami rozporządzenia Ministra Infrastruktury dnia 4 grudnia 2007 r. w sprawie wysokości opłat za czynności administracyjne związane z wykonywaniem przewozu drogowego oraz za egzaminowanie i wydawanie certyfikatu kompetencji zawodowych⁴.

Na 19 poddanych badaniu postępowań zakończonych wydaniem zezwolenia stwierdzono, że wszystkie zezwolenia wydano zgodnie z procedurą określoną w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵ (dalej w skrócie: Kpa).

NIK zwraca uwagę na niezgodność przekazywanych Departamentowi Transportu Drogowego Ministerstwa Infrastruktury informacji dotyczących liczby i zakresu udzielonych przez Starostę zezwoleń za lata 2008-2009 z danymi zawartymi w rejestrze zezwoleń. Liczba wykazanych w informacji zezwoleń nie odpowiadała stanowi faktycznemu. W trakcie kontroli NIK Starostwo dokonało stosownej korekty sprawozdań, przesyłając je do Ministerstwa Infrastruktury.

2. Wydawanie przewoźnikom nowych zezwoleń na wykonywania przewozu osób, ich zmiana lub przedłużenie ważności było poprzedzone analizą sytuacji rynkowej, o której mowa w art. 22a ust. 3 Utd., przygotowaną przez PIGTSiS. W toku kontroli NIK stwierdzono przypadek wydania decyzji w sprawie zezwolenia nie uwzględniając negatywnego wyniku sporządzonej przez PIGTSiS jednostkowej analizy sytuacji rynkowej. Decyzję w tej sprawie Starosta podjął uwzględniając potrzeby społeczne i czynniki gospodarcze (przeciwdziałanie bezrobociu oraz aktywizacja lokalnego rynku pracy). Jak wskazano przewoźnik ten jest jedynym przedsiębiorcą wykonującym przewozy osób w okresie wakacyjnym na omawianej linii komunikacyjnej, gdyż inni przewoźnicy, przewozy regularne wykonują wyłącznie w dni nauki szkolnej.

3. W kontrolowanym okresie przewoźnicy wykonujący regularne przewozy osób na podstawie zezwoleń wydanych przez Starostę, wywiązywali się z obowiązku aktualizacji rozkładów jazdy zgodnie z § 3 pkt 1-2 i § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania

³ Dz. U. nr 144, poz. 1519

⁴ Dz. U. nr 235, poz. 1726

⁵ Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.

rozkładów jazdy oraz ich aktualizacji, warunków ponoszenia kosztów związanych z zamieszczaniem informacji dotyczących rozkładów jazdy oraz podawaniem rozkładów jazdy do publicznej wiadomości⁶.

W ocenie NIK objęte kontrolą rozkłady jazdy (PKS Człuchów i PKS Wałcz) zapewniały bezpieczeństwo przewozów w zakresie prędkości komunikacyjnej, jak i czasu odjazdu z poszczególnych przystanków. NIK wskazuje jednak, że poddane badaniu rozkłady jazdy przewoźnika [...] ⁷, wykazały niezgodności (opóźnienia) w stosunku do przesłanych rozkładów jazdy do Starostwa.

4. Nadzór nad legalnym i rzetelnym wykonywaniem działalności przewozowej prowadzony był jedynie poprzez kontrole przedsiębiorców w zakresie spełniania wymogów będących podstawą do wydania licencji lub zezwolenia (art. 84 ust. 1 i 2 Utd). Starosta w ramach prowadzonego nadzoru nie upoważnił pracowników do kontroli dokumentów i nie przeprowadzał kontroli drogowych (art. 87 i art. 89 ust.1 pkt 7 Utd), co NIK ocenia krytycznie. Zasadność prowadzenia kontroli przewoźników w przywołanym trybie, zdaniem NIK, potwierdzają dokonane ustalenia które dotyczyły m.in.: zatrzymania się autobusu w miejscu do tego nie przeznaczonym, nie posiadania przez kierowcę w trakcie prowadzenia przewozu wymaganych przepisami dokumentów (karty kierowcy, regulaminu określającego warunki podróży, odprawy oraz przewozu osób, bagażu i rzeczy, braku aktualnego cennika). Ponadto, stwierdzono przypadki braku tabliczek informacyjnych na przystankach z rozkładem jazdy oraz występowanie opóźnień w stosunku do obowiązujących rozkładów jazdy.

NIK zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą nie doszło do powierzenia przez Starostę, czynności kontrolnych organowi administracji publicznej lub innemu organowi państwowemu, którą to możliwość przewiduje art.86 ust.1 Utd.

5. NIK pozytywnie ocenia organizację systemu kontroli wewnętrznej w przedmiotowym zakresie. Zadania z zakresu objętego kontrolą NIK przypisane zostały Wydziałowi Komunikacji i Dróg i ujęte w zakresach czynności pracowników tego Wydziału. Opracowano i wdrożono system zarządzania jakością wg ISO 9001:2008, w zakresie świadczenia usług administracyjnych wynikających z ustawy o samorządzie powiatowym oraz zadań zleconych przez administrację rządową.

⁶ Dz. U. Nr 12, poz. 79

⁷ Art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej

6. NIK negatywnie ocenia nieprzeprowadzenie corocznej analizy sytuacji komunikacyjnej dla obowiązujących zezwoleń w sytuacji złożenia wniosku o wprowadzenie zmian lub o przedłużenie ważności zezwolenia połączone z jego zmianą. W ocenie NIK stanowi to naruszenie dyspozycji zawartej w przepisie art. 22a ust. 5 Utd., który określa, że przeprowadzenie ww. analizy powinno odbywać się z częstotliwością „co najmniej raz w roku”.

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

1. Zintensyfikowanie kontroli w tym przeprowadzanie kontroli drogowych przewoźników w zakresie spełniania wymogów będących podstawą do wydania im zezwoleń.
2. Sporządzanie co najmniej raz w roku analiz komunikacyjnych sytuacji rynkowej we wszystkich wymaganych przypadkach.

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 sposobach wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku 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.