



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia sierpnia 2010 r.

**Pan
Krzysztof Lis
Starosta
Powiatu Szczecineckiego**

P/10/062
LSZ-4101-11-01/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹ (dalej *ustawa o NIK*), Najwyższa Izba Kontroli² skontrolowała Starostwo Powiatowe w Szczecinku³ w zakresie organizowania regionalnych przewozów autobusowych w latach 2009 - 2010 (do 30.04).

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 27.07.2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację obowiązków Starostwa w zakresie spraw objętych kontrolą.

1. Od 18.06.2002 r. do 30.04.2010 r. Starosta wydał 13 decyzji w sprawie udzielenia licencji na prowadzenie działalności w zakresie krajowego transportu drogowego osób⁴, z których 11 było aktualnych oraz 143 decyzje w sprawie wydania zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym osób⁵ (43 były aktualne). Udzielone licencje oraz wydane zezwolenia były ewidencjonowane w rejestrach prowadzonych przez Wydział Komunikacji, Transportu i Dróg⁶. Informacje o liczbie i zakresie udzielonych licencji i zezwoleń Starosta przedkładał ministrowi właściwemu do spraw transportu dwa razy w roku, w terminach zgodnych z dyspozycją art. 83 ust. 3 *ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym*⁷.

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

² Delegatura w Szczecinie.

³ Dalej Starostwo.

⁴ Dalej licencje.

⁵ Dalej zezwolenia.

⁶ Dalej Wydział KT.

⁷ Dz.U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm., dalej *ustawa o transporcie drogowym*.

2. W kontrolowanym okresie do Starostwa nie wpłynął żaden wniosek o udzielenie licencji. Natomiast złożono 59 wniosków o wydanie zezwolenia - Starosta wydał 58 zezwoleń.

Przy rozpatrywaniu wniosków w sprawie wydania zezwoleń stwierdzono nieprawidłowości w stosowaniu przepisów *ustawy o transporcie drogowym*. I tak, na wniosek Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej w Szczecinku Spółka z o.o.⁸ z 5.11.2009 r. o wydanie nowego zezwolenia, dyrektor Wydziału KT 10.12.2009 r. wydał dwa wypisy (nr 3 i 4) do zezwolenia z 14.09.2009 r.⁹, natomiast zgodnie art. 24 *ustawy o transporcie drogowym*, z powodu zmiany rozkładu jazdy właściwe było wydanie nowego zezwolenia.

Kontrola dokumentacji losowo wybranych 10 zezwoleń (17% z 58 wydanych w 2009 r.) wykazała, że przed wydaniem zezwolenia Starosta nie przeprowadził, ani nie zlecił wyspecjalizowanemu podmiotowi zewnętrznemu dokonania analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób. Postępowanie takie stanowiło naruszenie obowiązku określonego w art. 22a ust. 3 i 5 *ustawy o transporcie drogowym*. W żadnej z badanych spraw przed wydaniem decyzji nie wykonano przesłanek stanowiących podstawę do wydania decyzji odmownej (art. 22a ust. 1). Przed wydaniem 2 zezwoleń¹⁰ pobrano opłaty po 100 zł, a w innym przypadku¹¹ opłatę 415,30 zł - za wykonanie analiz sytuacji rynkowej mimo, że w żadnym przypadku analizy nie przeprowadzono.

Odpowiedzialnym w Starostwie za prowadzenie ww. analiz był dyrektor Wydziału KT - do 27.03.2009 r. Pan Franciszek Dudź, a od 1.09.2009 r. Pani Beata Maciejewska.

3. Analiza dokumentacji 5 spośród 11 aktualnych licencji wykazała nieprawidłowości w 3 przypadkach:

- rozpatrzono niekompletny wniosek PKS o zmianę licencji złożony 15.07.2008 r., podpisany tylko przez Prezesa Zarządu mimo, że sposób reprezentacji 3-osobowego Zarządu wymagał współdziałania 2 jego członków. Do wniosku nie załączono, wymaganego przepisami art. 8 ust. 3 pkt 8 *ustawy o transporcie drogowym*, wykazu pojazdów samochodowych wraz z kserokopiami krajowych dokumentów dopuszczających do ruchu. Pomimo, że wniosek został złożony w związku z przekształceniem PKS (komercjalizacja), Starosta nie przeniósł w drodze decyzji administracyjnej uprawnień z licencji wydanej 17.02.2003 r., lecz wydał nową decyzję - naruszając przepisy art. 13 ust. 2 *ustawy o transporcie drogowym*;
- nie weryfikując prawdziwości danych, przyjęto i rozpatrzono wniosek z 16.05.2002 r. o udzielenie licencji przez Ewangeliczny Związek Braterski¹², w którym wnioskodawca podał prowadzenie działalności pod nazwą nieistniejącego przedsiębiorcy - Ewangelicznego Związku Braterskiego Linia Mikrobusowa „M”;

⁸ Dalej PKS.

⁹ nr 39/09.

¹⁰ nr 32/09 i 33/09.

¹¹ nr 31/09.

¹² Dalej EZB.

- rozpatrzono niekompletny wniosek o wydanie licencji złożony 25.07.2005 r. przez firmę Usługi Transportowe Autobusami s.c. i 27.07.2005 r. wydano licencję (nr 0013628) pomimo, że z 5 autobusów zgłoszonych do prowadzenia działalności, jeden w dniu złożenia wniosku nie spełniał wymogu w zakresie wymagań technicznych - określonego w art. 5 ust. 3 pkt 5 *ustawy o transporcie drogowym*, a dla pozostałych 4 - do wniosku nie załączono informacji o aktualnych badaniach technicznych.

W ocenie NIK, znaczący wpływ na powstanie wyżej opisanych nieprawidłowości miało nieustalenie procedur, określających sposób postępowania przy wydawaniu decyzji administracyjnych dotyczących udzielania licencji oraz wydawania zezwoleń.

Sprawy związane z przygotowywaniem dokumentów niezbędnych do udzielenia licencji na wykonywanie zarobkowego transportu drogowego należały do zakresu czynności dyrektora Wydziału KT, Pana Franciszka Dudzia.

4. W kontrolowanym okresie Starosta nie zwracał się do przewoźników o przedłożenie aktualizacji rozkładów jazdy, który to obowiązek został nałożony na przewoźników w § 3 *rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z 13 stycznia 2006 r.*¹³, czego skutkiem były niezaktualizowane w 2009 r. rozkłady jazdy EZB.

W badanym okresie Starosta nie kontrolował wywiązywania się przez przewoźników z obowiązku podawania do publicznej wiadomości rozkładu jazdy na wszystkich dworcach i przystankach wymienionych w rozkładzie jazdy, określonego w art. 2 ust. *ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe*¹⁴. Przeprowadzone 24.06.2010 r. oględziny 2 linii autobusowych prowadzonych przez EZB wykazały, że z 22 przystanków linii 62202 na 17 nie umieszczono żadnej informacji o prowadzonej linii oraz nie umieszczono rozkładów jazdy. Z 16 przystanków na linii 62201 na 7 wywieszono rozkłady jazdy, które nie zawierały informacji wymaganych przepisami § 1 *rozporządzenia MTB z 13.01.2006 r.* Brakowało w nich nazwy przewoźnika, adresu siedziby, daty wejścia w życie, terminu ważności oraz informacji o uznawaniu uprawnień do ulgowych przejazdów. Rozkład jazdy wywieszony przez PKS na dworcu autobusowym w Szczecinku nie zawierał informacji o nazwie i adresie siedziby przewoźnika.

W trakcie oględzin przeprowadzonych 1.07.2010 r. stwierdzono, że wbrew wymogowi określonymu w art. 18b ust. 1 *ustawy o transporcie drogowym*, przy kasach na dworcu autobusowym w Szczecinku oraz w autobusie PKS nie było wywieszonego regulaminu określającego

¹³ Rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z 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 wiadomości (Dz.U. Nr 12, poz. 79), zwane dalej *rozporządzeniem MTiB z 13.01.2006 r.*

¹⁴ Dz.U. z 2000 r. Nr 50, poz. 601 ze zm., zwanej dalej *Prawo przewozowe*

warunki obsługi podróżnych, odprawy oraz przewozu osób, bagażu i rzeczy. Cennik biletów PKS wywieszony był na dworcu autobusowym, natomiast nie było go w autobusie PKS.

5. NIK negatywnie ocenia brak sprawowania przez Starostę nadzoru i kontroli nad wypełnianiem przez przewoźników wymagań ustawowych w zakresie wykonywania przewozów. W okresie objętym kontrolą, Starosta nie prowadził kontroli przestrzegania przez przewoźników przewozów regularnych zasad ich wykonywania, o których mowa w art. 18b *ustawy o transporcie drogowym* i nie korzystał z możliwości powierzenia czynności kontrolnych organowi administracji publicznej lub innemu organowi państwowemu. Starosta nie korzystał przy tym z uprawnień określonych w art. 83 ust. 1 *ustawy o transporcie drogowym* i nie nakładał na przewoźników obowiązku przedkładania w oznaczonym terminie informacji i dokumentów potwierdzających spełnianie wymagań ustawowych i warunków określonych w licencji lub zezwoleniu. W badanym okresie Starosta nie upoważnił pracowników Wydziału KT do kontroli dokumentów wymienionych w art. 87 *ustawy o transporcie drogowym*, które podczas wykonywania przewozu drogowego osób kierowca ma obowiązek mieć przy sobie i okazywać na żądanie kontrolujących - w wyniku czego nie dokonano żadnej kontroli, do przeprowadzenia której Starosta był uprawniony na podstawie przepisów art. 89 *ustawy o transporcie drogowym*. Pomimo wykazania w czasie kontroli przez Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego 12.05.2009 r. nieprawidłowości polegającej na nieprzeprowadzeniu przez Starostę kontroli przedsiębiorców - stosownie do wymogów nałożonych przepisami art. 84 ust. 1 *ustawy o transporcie drogowym* - w badanym okresie Starosta nie przeprowadził kontroli przewoźników, określonych we wniosku pokontrolnym.

6. NIK negatywnie ocenia funkcjonowanie systemu kontroli wewnętrznej Starostwa, którego procedury obejmowały tylko prowadzenie kontroli finansowej związanej z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem - z pominięciem właściwie zorganizowanej kontroli zarządczej w zakresie zapewnienia zgodności działania z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, wymaganymi przepisami art. 68 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*¹⁵. W badanym okresie tematyka przewozów nie była objęta audytem, a kontrole wewnętrzne prowadzone były przez pracownika na samodzielny stanowisku ds. kontroli i dotyczyły wyłącznie jednostek organizacyjnych powiatu. Wyznaczane w Starostwie obszary ryzyka nie obejmowały zagadnień dotyczących przestrzegania przepisów *ustawy o transporcie drogowym* oraz *ustawy prawo przewozowe* - w kontekście zadań realizowanych przez Wydział KT oraz nie były przedmiotem audytu.

¹⁵ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

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

1. *Ustalenie procedur określających sposób postępowania przy wydawaniu decyzji administracyjnych dotyczących udzielania licencji oraz wydawania zezwoleń, w tym wydawanie licencji i zezwoleń na podstawie kompletnych wniosków, podpisanych przez upoważnione osoby.*
2. *Dokonywanie corocznej analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób oraz wydawanie lub zmiana zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym - po wyeliminowaniu przesłanek do wydania decyzji odmownej oraz po przeprowadzeniu analizy sytuacji rynkowej.*
3. *Prowadzenie kontroli przedsiębiorców wykonujących przewozy oraz kontroli dokumentów, które kierowca jest zobowiązany posiadać podczas wykonywania przewozu osób - stosownie do wymogów ustawy o transporcie drogowym.*
4. *Egzekwowanie od przewoźników warunków prowadzenia działalności, w tym aktualizacji rozkładów jazdy - nałożonych przepisami ustawy o transporcie drogowym.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Starosty o nadesłanie, w terminie miesiąca od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz podjętych działaniach lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do 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 Szczecinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się - stosownie do art. 62 ust. 2 ustawy o NIK - od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie powyższych zastrzeżeń.