



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.21.1.2023

Pani
Renata Kulik
Starosta Powiatu Łobeskiego
Starostwo Powiatowe w Łobzie
ul. Konopnickiej 41
73-150 Łobez

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/019 – Wykluczenie komunikacyjne w zakresie przewozów autobusowych mieszkańców obszarów pozamiejskich.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Łobzie ¹ , ul. 4 Konopnickiej 41, 73-150 Łobez
Kierownik jednostki kontrolowanej	Renata Kulik, Starosta Powiatu Łobeskiego ² od 20 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję Starosty pełnił także Paweł Marek, powołany przez Radę Powiatu Łobeskiego 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizowanie i funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego. 2. Realizacja zadań własnych dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ze środków Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych ³ .
Okres objęty kontrolą	Lata 2018 r. - 2023 r. (do dnia zakończenia kontroli) z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy (legalność, gospodarność i rzetelność).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontrolerzy	Maciej Mikulski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LSZ/99/2023 z 16 czerwca 2023 r. i nr LSZ/138/2023 z 5 września 2023 r. Krzysztof Szczepaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/110/2023 z 22 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Na terenie Powiatu Łobeskiego⁶ zapewniono transport zbiorowy na liniach łączących siedziby gmin z siedzibą Powiatu. Sieć komunikacji autobusowej objęła miejscowości zamieszkałe przez 99,97% mieszkańców Powiatu, jednakże nie uwzględniono w regularnej komunikacji autobusowej środków transportu dla osób z niepełnosprawnościami lub o ograniczonej zdolności ruchowej, jak również połączeń w godzinach wieczornych. W ograniczonym zakresie funkcjonowała komunikacja w okresie wakacji i ferii szkolnych oraz w czasie świąt i dni wolnych od pracy. Starosta w okresie objętym kontrolą nie badał w sposób ciągły potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, w tym z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r.

¹ Dalej: Starostwo lub Urząd.

² Dalej: Starosta.

³ Dalej: FRPA.

⁴ Dz.U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Powiat.

o publicznym transporcie zbiorowym⁷. Działania w celu zdiagnozowania takich potrzeb zostały podjęte w 2021 r. Powiat przystąpił do Związku Zachodniopomorskiej Strefy Centralnej⁸, który podjął starania o pozyskanie środków na realizację projektu, zakładającego zwiększenie dostępności komunikacyjnej, poprawę infrastruktury oraz zapewnienie systemu informacji dla pasażerów na terenie Związku.

W Starostwie wdrożono rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego, przyporządkowując odpowiedzialność za te zadania w Regulaminie organizacyjnym oraz w zakresach czynności pracowników. Starosta nie realizował jednak zadań przypisanych organizatorowi transportu zbiorowego w zakresie nadzoru nad realizacją przez przewoźników, w tym zakresie spełniania wymaganych warunków technicznych przez środki transportu, którymi wykonywany jest przewóz osób w publicznym regularnym transporcie zbiorowym, właściwego oznakowania autobusów. Nie zapewniono odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w zakresie systemu informacji dla pasażerów poprzez zamieszczenie danych o przebiegu linii komunikacyjnych, rozkładów jazdy oraz informacji o przewoźnikach świadczących usługi transportowe. Kontrole Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego⁹ wykazały nieprawidłowości związane z wykonywaniem przewozu drogowego autobusami, które nie odpowiadały wymaganym warunkom technicznym w zakresie prawidłowego oznakowania lub wyposażenia pojazdu oraz z braku wyposażenia kierowcy w dokumenty, o których mowa w art. 87 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym¹⁰.

Starosta nie egzekwował od przewoźników spełnienia obowiązku przekazywania informacji o których mowa w art. 48 ust. 1 uptz oraz nie wywiązywał się z obowiązku corocznego składania marszałkowi województwa informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie Powiatu.

Powiat uzyskał dopłaty ze środków FRPA na zorganizowanie dwóch linii autobusowych, w miejsce zlikwidowanych linii komercyjnych. Na nowopowstałych liniach w latach 2022-2023 realizowane były przewozy zbiorowe mieszkańców, osiągając zamierzone efekty dotyczące zwiększenia dostępności komunikacyjnej. Starosta rzetelnie sporządził wnioski o zawarcie umowy z Wojewodą Zachodniopomorskim¹¹ o dopłatę do przewozów autobusowych. Uzyskane środki z RPA zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Starostwo rzetelnie ewidencjonowało otrzymane środki dopłat i wydatków objętych dopłatą. Stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości polegały na nierzetelnym rozliczeniu za drugi kwartał 2023 r. środków otrzymanych z FRPA oraz wyznaczeniu linii komunikacyjnych objętych dopłatą przez Radę Powiatu.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1343, ze zm., dalej: uptz.

⁸ Dalej: ZSSC lub Związek.

⁹ Dalej: WITD.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 2201, ze zm., dalej: utd.

¹¹ Dalej: Wojewoda.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Organizowanie i funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego.
Opis stanu faktycznego	1.1. Na terenie Powiatu liczba linii komunikacyjnych funkcjonujących w latach 2018-2023 na podstawie licencji wydanych przez Starostę przedstawiała się następująco, według stanu na: – 31 grudnia 2018 r. – 19 linii o łącznej długości 721 km; – 31 grudnia 2019 r. i 2020 r. – 20 linii o łącznej długości 763 km; – 31 grudnia 2021 r. – 21 linii o łącznej długości 788,3 km; – 31 grudnia 2022 r. – 24 linie o łącznej długości 963,3 km; – 30 czerwca 2023 r. – 24 linie o łącznej długości 962,3 km. (akta kontroli str. 7-9) 1.2. W latach 2018-2023 zadania w zakresie transportu drogowego, drogownictwa i prawa przewozowego, w tym m.in. wydawanie licencji i zezwoleń na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego, koordynacja i uzgadnianie rozkładów jazdy w transporcie regularnym oraz prowadzenie spraw związanych z: organizacją zbiorowego transportu publicznego na terenie Powiatu, opracowaniem dokumentacji planistycznej w tym zakresie, stosowaniem ulg w opłatach za przejazdy środkami publicznego transportu drogowego zostały powierzone Wydziałowi Komunikacji i Drogownictwa Starostwa¹³. Bezpośredni nadzór nad WKiD sprawował Wicestarosta Powiatu. (akta kontroli str. 17-68) Obowiązki realizacji ww. zadań powierzono dwóm pracownikom WKiD, tj. Dyrektorowi (w zakresie: wydawania licencji, zezwoleń na zarobkowy transport drogowy osób i zaświadczeń na przewozy drogowe, kontrola wykonywania udzielonych ww. zezwoleń i licencji, wykonywania zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego, prowadzenia spraw związanych z opracowaniem planu transportowego) oraz głównemu specjalście (w zakresie: realizacji zadań z zakresu publicznego transportu drogowego oraz wydawania licencji, zezwoleń i zaświadczeń w zakresie transportu drogowego osób). (akta kontroli str. 69-74) Dyrektor WKiD uczestniczył w szkoleniach dotyczących organizacji publicznego transportu zbiorowego przez jednostki samorządu terytorialnego (23 maja 2015 r.) oraz finansowania publicznego transportu zbiorowego (16 maja 2016 r.). Żaden z pracowników nie uczestniczył w szkoleniach w zakresie realizacji zadań dotyczących publicznego transportu drogowego po wejściu w życie przepisów ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej¹⁴. (akta kontroli str. 75) Zadania dotyczące korzystania ze środków FRPA nie zostały powierzone żadnemu z pracowników Starostwa. W Urzędzie nie opracowano także procedur w zakresie realizacji zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego. (akta kontroli str. 69-74, 519-520)

¹² Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Dalej: WKiD.

¹⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 2464, dalej: ufrpa.

Zdaniem Starosty brak opracowanych procedur w ww. zakresie wynikał z tego, że *struktura istniejącego transportu oraz stosunkowo nieduży obszar Powiatu, sprawiają, że występujące potrzeby są monitorowane i załatwiane na bieżąco, a ich skala jest niewielka.*

(akta kontroli str. 76-79)

1.3. W całym okresie objętym kontrolą Starosta, nie realizował zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 uptz, tj. nie badał (w sposób ciągły) potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, (w tym z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej), co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 519-520)

W latach 2018-2023 do Starostwa nie wpływały pisemne skargi, wnioski, apele w sprawie braku zaspokojenia potrzeb mieszkańców w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 79-87)

Starosta wyjaśnił, że nie prowadził badań i analiz w sposób ciągły, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych, ponieważ uznał za wystarczające doraźne analizowanie sytuacji w tym zakresie, podczas rozpatrywania wniosków o wydanie zezwolenia lub zaświadczenia. *Poza tym, organ ma dobre rozeznanie w zakresie potrzeb transportowych, poprzez częste spotkania środowiskowe Starosty z mieszkańcami, aktywnym społecznym i radnymi. Jeżeli są zgłaszane wnioski dotyczące problemów transportu zbiorowego to są załatwiane na bieżąco. Należy również dodać, że na terenie Powiatu działa Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy w Radowie Wielkim oraz Warsztat Terapii Zajęciowej w Łabuniu Wielkim, gdzie osoby niepełnosprawne są dowożone na zajęcia i z powrotem, odpowiednio przystosowanymi pojazdami.*

(akta kontroli str. 76-79)

Działania w celu zdiagnozowania potrzeb rozwoju publicznego transportu zbiorowego na terenie Powiatu zostały podjęte dopiero w 2021 r. Rozwój ten zamierzano osiągnąć poprzez udział w związku powiatowo-gminnym pod nazwą ZZSC. Powiat przystąpił¹⁵ do projektu Pilotaż Centrum Wsparcia Doradczego organizowanego przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Celem projektu było stworzenie lokalnego partnerstwa, nazwanego Partnerstwo Strefy Centralnej¹⁶ i wypracowanie wspólnej strategii terytorialnej. W ramach prac nad Strategią, w kwietniu 2021 r. opracowano raport diagnostyczny. Jednym z obszarów diagnozy była komunikacja i transport zbiorowy na obszarze PSC. Przeprowadzone w ramach diagnozy potrzeb badania ankietowe mieszkańców (1 825 osób) wykazały, że komunikacja i transport zbiorowy są postrzegane jako słabe strony obszaru Partnerstwa oraz, że mieszkańcy oczekują realizacji działań zmierzających do poprawy tej sytuacji, 62,1% respondentów wskazało, że do słabych stron obszaru Partnerstwa należy komunikacja i transport zbiorowy, a 57% ankietowanych jako priorytet do realizacji na obszarze PSC wskazało na działania, które przyczynią się do poprawy połączeń komunikacyjnych z regionem.

We wrześniu 2021 r. opracowana została Strategia terytorialna PSC. Zawarto w niej m.in. problemy i bariery w wymiarze społecznym, ujawnione w procesie diagnostycznym. Problemem kluczowym obszaru Partnerstwa uznano małą atrakcyjność osiedleńczą obszaru PSC. W opracowanym drzewie problemów, jako jeden z trzech problemów szczegółowych obszaru Partnerstwa, zidentyfikowano niekorzystną dostępność komunikacyjną. Jako jej przyczyny wskazano m.in.

¹⁵ W październiku 2020 r.

¹⁶ Dalej: PSC.

niewystarczający system komunikacji/transportu publicznego. W ramach prac nad strategią PSC zidentyfikowano 16 projektów strategicznych, których realizacja może w dłuższej perspektywie znacząco przyczynić się do realizacji celów Strategii. Jednym z nich został projekt pn. *Rozwój usług publicznego transportu zbiorowego na obszarze PSC*¹⁷. Powyższy projekt został wybrany jako priorytetowy i przystąpiono do dalszych prac nad jego uszczegółowieniem. W grudniu 2021 r. opracowana została analiza wykonalności Projektu rozwoju transportu.

(akta kontroli str. 122-204)

Uchwałą Nr XXII/101/2023 Zgromadzenia ZZSC z dnia 14 czerwca 2023 r. w sprawie zmiany Statutu ZZSC wprowadzono w nim zapisy umożliwiające pełnienie przez Związek funkcji Związku Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych¹⁸. Powyższa zmiana była niezbędna, aby ZZSC mógł ubiegać się o środki z ZIT. Zgodnie z harmonogramem naborów wniosków o dofinansowanie w programie Fundusze Europejskie dla Pomorza Zachodniego 2021-2027, nabory projektów w ramach ZIT rozpoczną się w listopadzie 2023 r.

(akta kontroli str. 122-123, 243-247, 281-289)

Starosta wyjaśnił, że ZZSC jako Organ właściwy, zgodnie z uprz zobowiązany został do stworzenia *Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego*¹⁹, w którym zostaną określone kierunki rozwoju transportu zbiorowego, a dodatkowo określono jakość infrastruktury oraz taboru służącego do realizacji zadań z zakresu transportu zbiorowego. Wstępna wersja planu została przygotowana. Ostateczna wersja planu nie została jeszcze przyjęta przez ZZSC. Przygotowywane jest także Studium Wykonalności dla Projektu rozwoju transportu, który ma być realizacją koncepcji rozwoju publicznego transportu zbiorowego wypracowanej w ramach ZZSC. W ramach Funduszy Europejskich dla Pomorza Zachodniego na lata 2021-2027 zostały wydzielone środki na realizację ZIT. Alokacja środków dla ZZSC wynosi 28,5 mln EUR. Podstawą wdrażania ZIT jest przygotowana wcześniej strategia terytorialna, spełniająca szereg wymogów określonych w ustawie, w tym zawierająca wykaz projektów, tworzących szereg powiązanych ze sobą działań, które będą realizowały cele strategii.

(akta kontroli str. 78, 122-123)

W maju 2023 r. przygotowano zostało studium wykonalności dla Projektu rozwoju transportu oraz wstępna wersja Planu transportowego ZZSC. Ostateczna wersja planu nie została jeszcze przyjęta przez Związek. Diagnoza zawarta w projekcie ww. planu z maja 2023 r. wskazała, że obecnie funkcjonuje bardzo duża liczba linii autobusowych na terenie Związku, wiele z nich charakteryzuje się jednak niską częstotliwością kursowania. Znaczna część linii autobusowych pełni rolę dowozów dzieci do szkół, które są obligatoryjne i konieczne do zapewnienia przez każdą gminę. Linie dowożące dzieci do szkół są uruchamiane tylko w dni nauki szkolnej, co nie gwarantuje dojazdów do pracy czy w innych celach w dni wolne od nauki szkolnej. Poszczególni Przewoźnik lub Operator mają swoje taryfy biletowe, różne systemy informacji pasażerskiej w postaci tabliczek przystankowych lub stron internetowych z rozkładami jazdy. Ww. diagnoza wskazała potrzebę integracji tych danych pod jedną postacią i na jednej stronie internetowej.

(akta kontroli str. 205-242)

1.4. Określenie przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym był Powiat, a także warunków i zasad korzystania z nich dokonano

¹⁷ Dalej: Projekt rozwoju transportu.

¹⁸ Dalej: ZIT.

¹⁹ Dalej: Plan transportowy ZZSC.

w drodze uchwał podjętych przez Radę Powiatu²⁰: nr XXXVIII/220/2014 z 27 lutego 2014 r.²¹, nr XIII/89/2015 z 29 grudnia 2015 r.²², nr XXXII/188/2017 z 30 maja 2017 r.²³, nr XLIV/272/2018 z 24 maja 2018 r.²⁴, nr XIV/88/2019 z 29 października 2019 r.²⁵ W okresie objętym kontrolą Powiat nie zarządzał dworcami autobusowymi usytuowanymi na jego obszarze.

Zgodnie z podjętymi uchwałami, z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym był Powiat, mogli korzystać operatorzy i przewoźnicy, w ramach wykonywania publicznego transportu zbiorowego. Funkcję administratora przystanków komunikacyjnych pełnił Zarząd Dróg Powiatowych w Łobzie²⁶. Warunkiem korzystania z nich było zawarcie z ZDP umowy na wniosek operatora lub przewoźnika, składany do ZDP. W uchwałach określono załączniki²⁷ wymagane do złożenia wniosku o zawarcie umowy oraz warunki²⁸, w których umowa mogła ulec rozwiązaniu. Ustalono zasady korzystania z przystanków²⁹ oraz stawkę opłaty w wysokości 0,05 zł za jedno zatrzymanie środka transportu na przystanku komunikacyjnym. Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli³⁰ umowy na korzystanie z przystanków ZDP zawarło pięciu przewoźników.

(akta kontroli str. 290-324)

Starosta nie ustalał standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych i dworców. Wyjaśnił w tej sprawie, że *standardem przyjętym, ale nie zapisanym jest wyposażenie wszystkich przystanków w wiaty przystankowe i ich oznakowanie.*

(akta kontroli str. 90-91)

Starosta nie informował o stawkach opłat za korzystanie przez przewoźnika z przystanków komunikacyjnych nie zarządzanych ani nie będących własnością Powiatu. Dyrektor WKiD wyjaśnił, że operator lub przewoźnik zainteresowany korzystaniem ze wskazanych przez siebie przystanków, które nie są własnością Powiatu, zasięga informacji bezpośrednio u administratora drogi, tj. dla przystanków znajdujących się przy drogach wojewódzkich w Urzędzie Marszałkowskim, natomiast znajdujących się przy drogach gminnych, w siedzibach poszczególnych gmin.

(akta kontroli str. 91)

W okresie objętym kontrolą Starosta nie podejmował próby wprowadzenia

²⁰ Dalej: Rada.

²¹ Dz. Urz. Woj. Zach. z 2014 r., poz. 1512.

²² Dz. Urz. Woj. Zach. z 2016 r., poz. 586.

²³ Dz. Urz. Woj. Zach. z 2017 r., poz. 2786.

²⁴ Dz. Urz. Woj. Zach. z 2018 r., poz. 2617.

²⁵ Dz. Urz. Woj. Zach. z 2019 r., poz. 6018.

²⁶ Dalej: ZDP.

²⁷ Kserokopia dokumentów potwierdzających posiadanie uprawnień do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób; projektowany rozkład jazdy uwzględniający prawidłową nazwę przystanków; mapa z zaznaczoną linią komunikacyjną i przystankami komunikacyjnymi na terenie Powiatu.

²⁸ 1) nieprzestrzeganie przez operatora lub przewoźnika rozkładu jazdy, utrudniające korzystanie z przystanków przez innych przewoźników; 2) stworzenie zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego przy korzystaniu z przystanków; 3) niepowiadomienie ZDP o zmianie rozkładu jazdy; 4) nieopłacenie należności za korzystanie z przystanków komunikacyjnych przez dwa kolejne okresy płatnicze; 5) wygaśnięcie lub cofnięcie uprawnień do prowadzenia działalności w zakresie przewozu osób.

²⁹ 1) czas zatrzymania na przystankach ograniczony wyłącznie do niezbędnego minimum na wymianę i obsługę pasażerów; 2) nie dopuszcza się zatrzymywania pojazdów na przystankach innych niż wymienione w uzgodnionym rozkładzie jazdy; 3) pojazdy podjeżdżają na początek przystanku w taki sposób, aby nie ograniczać przepustowości przystanku; 4) pojazdy podjeżdżają jak najbliżej krawężnika celem umożliwienia dogodnego wsiadania i wysiadania; 5) operatorzy i przewoźnicy zobowiązani są do powiadamiania ZDP o zmianie rozkładu jazdy oraz uzyskaniu uzgodnienia w zakresie treści, wymiarów, sposobu i miejsca zamieszczenia tabliczek z rozkładem jazdy oraz innych informacji dotyczących przewozu, np. cennika opłat, schematu linii, regulaminu przewozów; 6) w przypadku prowadzenia jakichkolwiek prac na przystankach komunikacyjnych zastrzega się możliwość zmiany ich lokalizacji oraz prawo do ich likwidacji bądź czasowego zawieszenia w funkcjonowaniu.

³⁰ 22 czerwca 2023 r.

zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego na terenie Powiatu.

Starosta wyjaśnił, że *przy aktualnej strukturze transportu publicznego na terenie Powiatu nie jest obecnie konieczne. Powiat podejmuje działania w ramach PSC, wspólnie z powiatem drawskim i powiatem świdwińskim, których celem jest rozwój publicznego transportu zbiorowego na terenie całej Strefy Centralnej, w tym rozbudowę infrastruktury przystankowej, budowę stacji ładowania, zakup autobusów nisko i zeroemisyjnych oraz organizowanie systemu informacji dla pasażera.*

(akta kontroli str. 88-89, 519-520)

Urząd nie posiadał dokumentacji poświadczających prowadzenie działań w celu skoordynowania godzin odjazdów dla poszczególnych linii (przyjazdów autobusów jednej linii z odjazdami innej), a także skomunikowania różnych środków transportu (przyjazdów autobusów z odjazdami pociągów i odwrotnie). Starosta wyjaśnił, że *od wielu lat odjazdy autobusów są skoordynowane z godzinami odjazdów pociągów. Organ na bieżąco analizuje sytuację w tym zakresie podczas zmian rozkładów jazdy przez przewoźników i operatorów. Skomunikowanie różnych środków transportu jest również w interesie przewoźników. Organ nie posiada dokumentacji tych działań poza rozkładami jazdy.*

(akta kontroli str. 89, 519-520)

Analiza godzin odjazdów pociągów ze stacji kolejowych w powiecie z godzinami przyjazdów i odjazdów komunikacji autobusowej wykazała, że rozkłady te są skoordynowane i pozwalają podróżnym przyjechać na stację bądź odjechać ze stacji komunikacją autobusową przed odjazdem pociągu lub zaraz po jego przyjeździe. Komunikacja kolejowa umożliwiała podróżowanie w kierunku Koszalina, Szczecina oraz przez Szczecinek do Poznania i Zakopanego. Czasy oczekiwania na skoordynowane połączenia nie przekraczały 60 minut. Siedem linii autobusowych³¹ nie było poprowadzonych przez miejscowości ze stacją kolejową.

(akta kontroli str. 96)

W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie podejmowano udokumentowanych działań w celu organizowania systemu informacji dla pasażera, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 89)

1.5. W latach 2018-2023 Starosta nie przeprowadzał kontroli u operatorów/przewoźników w ramach nadzoru nad realizacją zadań w zakresie transportu zbiorowego o czym szerzej napisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 93, 519-520)

W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie wprowadzono do stosowania zasad prowadzenia kontroli przewoźników/operatorów oraz sposobu dokumentowania realizacji tych zadań.

(akta kontroli str. 89)

W sprawie sposobu dokonywania oceny realizacji przez przewoźnika (i ewentualnie operatora) usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego Starosta wyjaśnił, że oceny realizacji usług w zakresie transportu zbiorowego, przez przewoźników /operatorów, w latach 2018–2023 r. dokonywano poprzez bieżące monitorowanie ich realizacji, wysłuchiwanie opinii mieszkańców, radnych, przedstawicieli samorządów

³¹ Linia 4 – Dobra – Radowo Wielkie – Dobra, Linia 5 – Dobra – Mieszewo – Dobra, Linia 8 – Dobra – Zwierzynek – Dobra, Linia 128 – Radowo Małe – Siedlice – Radowo Małe, Linia 131 – Radowo Małe – Zachemie – Radowo Małe, Linia 158 – Borkowo Wielkie – Siedlice – Dobra, Linia obsługiwana przez Firmę Usługowo-Handlową Federczak (dalej: F.U.H.F.) – Radowo Wielkie – Świeciechowo – Resko.

gmin. Na te okoliczności Powiat nie posiada stosownej dokumentacji.

(akta kontroli str. 93)

Analiza skarg, które wpłynęły do Starostwa w latach 2018 – 2023 wykazała, że w okresie tym nie złożono żadnej skargi na działalność przewoźników.

(akta kontroli str. 80-87)

W kontrolowanym okresie Starosta nie zwracał się z prośbą do jednostek Policji i WITD o objęcie przez nie czynnościami kontrolnymi/sprawdzającymi środków transportu wykorzystywanych w świadczeniu usług publicznego drogowego transportu zbiorowego na rzecz Starostwa. Starosta wyjaśnił, że *od wielu lat Komenda Powiatowa Policji w Łobzie prowadzi systematyczne kontrole tych pojazdów, zgodnie z posiadanymi planami swoich działań prewencyjnych. Z uzyskanej informacji od kierownika komórki ruchu drogowego, w I półroczu br. wykonanych zostało 12 takich kontroli. Starosta nie żądała od Komendanta (...) wyników przeprowadzonych kontroli.*

(akta kontroli str. 93)

1.6. Zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 5 uptz zarządzanie publicznym transportem zbiorowym przez organizatora polega m.in. na analizie realizacji zaspokajania potrzeb przewozowych wynikających z wykonywania przewozów na podstawie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. W sprawie prowadzenia powyższych analiz Starosta wyjaśnił, że *analiza zaspokajania potrzeb przewozowych wynikających z wykonywania przewozów (...) na liniach autobusowych nr 1 i nr 2, które uruchomiono w 2022 r. prowadzona była systematycznie. W wyniku tego na linii nr 2 dokonano korekty rozkładu jazdy na rok 2023. Nie odnotowano w tym czasie skarg i reklamacji składanych przez pasażerów.*

(akta kontroli str. 76-79)

W kontrolowanym okresie na podstawie zezwoleń wydanych przez Starostę funkcjonowały 24 linie autobusowe, na których trzech przewoźników wykonywało regularne przewozy osób. Na obszarze Powiatu znajdują się cztery gminy miejsko – wiejskie: Łobez, Resko, Węgorzyno, Dobra oraz jedna gmina wiejska Radowo Małe. Miasto Łobez jest siedzibą gminy i powiatu. Z pozostałych czterech gmin połączenia do siedziby Powiatu obsługiwało 11 linii autobusowych:

- sześć linii obsługiwanych przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej sp. z o.o w Gryficach³² – linie 1R/3218/1 i 49 na trasie Łobez – Węgorzyno Łobez, linia 59 na trasie Resko – Stargard – Łobez, linia 85 na trasie Dobra – Węgorzyno – Łobez, linia 253 na trasie Łobez – Mołdawin – Radowo Małe, linia 254 na trasie Radowo Małe – Siedlice – Łobez, linia 1U (287) na trasie Gryfice – Łobez przez Resko i Radowo Małe, linia 2U (283) na trasie Gryfice – Łobez przez Modlimowo, Resko, Gardzin i Starogard;
- dwie linie obsługiwane przez F.U.H.F. – linia Łobez - Starogard – Resko, i linia Radowo Wielkie – Borkowo Wielkie – Łobez;
- jedna linia obsługiwana przez Usługi Transportowe Roman Bińczyk³³, na trasie Dobra – Węgorzyno – Łobez.

(akta kontroli str. 12-16, 97)

Na badanych liniach, poza połączeniami w dni robocze w godzinach rannych (dojazd do pracy/szkoły) i popołudniowych, tj. ok. godz. 15 (powrót), nie zapewniono połączeń w godzinach wieczornych. Na ww. 24 linie, rozkłady jazdy przewidywały kursy w:

³² Dalej: PKS Gryfice.

³³ Dalej: UT-R.B.

- godzinach porannych³⁴ (jedynie dla siedmiu linii, z czego tylko trzy linie kursowały w czasie wakacji letnich),
- godzinach popołudniowych³⁵ (dla 13 linii, z czego tylko cztery linie kursowały w czasie wakacji letnich),
- godzinach wieczornych³⁶ - dla żadnej z linii,
- w okresie ferii zimowych i wakacji letnich (jedynie dla siedmiu linii) zaś dla żadnej z linii – w soboty, niedziele i święta.

(akta kontroli str. 12-16)

Analiza siatki połączeń transportu na terenie Powiatu³⁷ wykazała, że sieć komunikacji autobusowej objęła miejscowości zamieszkałe przez 99,97% mieszkańców Powiatu. Dostępność komunikacyjna w miejscowościach wiejskich Powiatu³⁸ nie obejmowała:

- w dni robocze z wyłączeniem wakacji i ferii szkolnych - 3,4% miejscowości (0,09% mieszkańców wsi Powiatu);
- w dni robocze w okresie wakacji i ferii szkolnych – 75,3% miejscowości (66,2% mieszkańców wsi Powiatu);
- w dni wolne od pracy i święta – 89,9% miejscowości (84% mieszkańców wsi Powiatu).

(akta kontroli str. 593-594)

W wyniku ankiety przeprowadzonej wśród mieszkańców Powiatu (wyniki opisane szerzej w punkcie 2.5. wystąpienia pokontrolnego) 58,5% respondentów odpowiedziało, że powodem niekorzystania z transportu zbiorowego są nieodpowiednie godziny kursowania, brak bezpośrednich połączeń lub długi czas oczekiwania na przesiadki; 51,2% - słabo lub bardzo słabo oceniła siatkę połączeń, zaś 14,6% wskazało na całkowity brak funkcjonowania transportu zbiorowego w okolicy.

(akta kontroli str. 88-101)

Dyrektor WKiD wyjaśnił, że *dotychczas do Starostwa nie napływały sygnały o konieczności uruchomienia kursów w godzinach wieczornych. Mieszkańcy Powiatu nie zgłaszali również do Starosty potrzeby uruchomienia linii w dni wolne od pracy i w święta.*

(akta kontroli str. 102-103)

Starosta wyjaśnił, że siatka połączeń autobusowych ukształtowana została na przestrzeni wielu lat i obecnie liczba kursów w godzinach porannych oraz popołudniowych, w uznaniu Organu, zapewnia w niezbędnym stopniu występujące potrzeby w tym zakresie. Starosta wyjaśnił ponadto, że *kursy autobusów w dni wolne i święta oraz w okresie ferii zimowych i wakacji szkolnych, zostały przez przewoźników ograniczone lub zlikwidowane, ze względu na małą liczbę pasażerów i związaną z tym nieopłacalność przewozów. Wówczas Starosta nie mógł skutecznie wpływać na zmianę tej sytuacji. Niewątpliwie wpływ na tą sytuację ma też duża liczba rejestrowanych corocznie pojazdów przez mieszkańców Powiatu. Obecnie planowane jest przywrócenie niektórych połączeń w ramach dopłat z FRPA oraz w projekcie rozwoju transportu publicznego w ramach Związku Strefy Centralnej. W niedługim czasie powołane zostaną struktury organizacyjne Związku, które przejmą zadania związane z organizacją transportu na terenie całej Strefy.*

(akta kontroli str. 106-109)

³⁴ Ok godz. 6.00 - dojazd do szkoły i pracy.

³⁵ Ok godz. 15.00.

³⁶ Po godz. 20.00.

³⁷ 24 linii działających na podstawie zezwoleń Starosty oraz informacji pozyskanych z urzędów gmin Powiatu.

³⁸ Z wyłączeniem miast: Łobez, Resko, Węgorzyno, Dobra.

W okresie objętym kontrolą dostępność do szkół średnich zapewniono w czasie do 60 min, z wyjątkiem okrężnej linii Dobra – Węgorzyna – Łobez, gdzie czas dojazdu z Dobrej do Łobza wynosił 91 min. Analiza siatki połączeń we wrześniu 2023 r. wykazała, że zapewniono uczniom bezpośredni dojazd³⁹ z siedzib gmin do Łobza (z Reska, Radowa Małego, Dobrej i Węgorzyna) oraz okolicznych miejscowości o najbogatszej ofercie szkół średnich spoza Powiatu tj: Nowogardu (z Radowa Małego, Reska i Dobrej); Gryfic (z Reska i Radowa Małego) oraz Stargardu (z Węgorzyna).

(akta kontroli str. 12-16. 595)

W zawartych umowach z przewoźnikami⁴⁰ nie uwzględniono możliwości przemieszczania się osób niepełnosprawnych lub o ograniczonej zdolności ruchowej przystosowanymi do tego celu autobusami.

(akta kontroli str. 12-16, 325-338)

Dyrektor WKiD wyjaśnił, że *przy uruchamianiu linii, na które podpisano powyższe umowy, potrzeba uwzględnienia możliwości przemieszczania się osób niepełnosprawnych lub o ograniczonej zdolności ruchowej przystosowanymi do tego celu autobusami nie została ujawniona. Przewozy osób niepełnosprawnych w głównej mierze realizowane są na krótszych trasach, specjalistycznym transportem organizowanym przez poszczególne gminy. Z naszego rozeznania wynika, że potrzeby w przemieszczaniu się takich osób na znaczne odległości, tj. z Łobza do Gryfic są bardzo minimalne. Stąd zasadnicze znaczenie ma transport lokalny na poziomie gmin. W razie wystąpienia takich potrzeb w kolejnych umowach zostanie uwzględniona możliwość przemieszczania się osób niepełnosprawnych środkami transportu przystosowanymi do przewozu osób o ograniczonej zdolności ruchowej.*

(akta kontroli str. 102-103)

1.7. W wyniku kontroli przeprowadzonej na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK przez WITD na pięciu liniach ustalono, że:

- przewóz na ww. pięciu liniach wykonywało dwóch przewoźników przy pomocy trzech środków transportu;
- stan techniczny pojazdów w zakresie dopuszczenia do ruchu i bezpieczeństwa podróżnych oraz szczegółowych wymagań dotyczących wyposażenia autobusu regularnej komunikacji publicznej był zgodny z wymaganiami określonymi w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁴¹ oraz rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia⁴²;
- w przypadku czterech linii przewozy realizowane były w ramach linii regularnych, których długość nie przekraczała 50 km w związku z czym zakres kontroli nie obejmował przestrzegania norm czasu pracy i odpoczynku kierowcy, zaś w przypadku jednej linii⁴³ o długości 52 km przeprowadzona analiza czasu pracy nie wykazała naruszeń w zakresie przestrzegania norm czasu prowadzenia pojazdu wymaganych przerw i odpoczynków kierowcy, jak również zasad prawidłowej obsługi urządzenia rejestrującego, wykazała natomiast uchybienie 90-dniowego terminu pobierania danych, co stanowi naruszenie zawarte pod lp. 6.3.18 załącznika 3 do ustawy o transporcie drogowym;

³⁹ Dojazd do godz. 8.00 i powrót po godz. 15.00.

⁴⁰ Umowy zawarte z PKS Gryfice na wykonywanie autobusowych usług przewozowych w zakresie transportu publicznego: nr 5/2022 z 18 lutego 2022 r; nr 144/2022 zawarta 30 grudnia 2022 r - na liniach komunikacyjnych nr 1 Gryfice – Łobez przez Plity, Resko, Radowo Małe i nr 2 Gryfice – Łobez przez Modlimowo, Resko, Gardzin, Starogard.

⁴¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1047 ze zm.

⁴² Dz. U. z 2016 r. poz. 2022 ze zm.

⁴³ Gryfice – Łobez przez: Plity -Resko -Radowo Małe.

- kierowcy posiadali wymagane kwalifikacje zawodowe do wykonywania zarobkowego przewozu drogowego osób;
- we wszystkich przypadkach stwierdzono brak w pojeździe wymaganych dokumentów tj. zezwolenia z ważnym rozkładem jazdy na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym, wydanego przez Starostę Łobeskiego, co skutkowało naruszeniami: lp. 1.12 załącznika nr 3 i lp. 1.7 załącznika nr 4 do ustawy o transporcie drogowym tj. niewyposażenie kierowcy w dokumenty, o których mowa w art. 87 ustawy o transporcie drogowym;
- w przypadku dwóch autobusów realizujących przewozy na czterech liniach stwierdzono brak bocznej tablicy kierunkowej tj. naruszenie z lp. 2.5 zał. 3 do ustawy o transporcie drogowym - wykonywanie przewozu drogowego autobusem, który nie odpowiada wymaganym warunkom technicznym w zakresie prawidłowego oznakowania lub wyposażenia pojazdu.

.(akta kontroli str. 629-753)

Ogłędziny 13 przystanków autobusowych położonych na trzech liniach autobusowych⁴⁴ wykazały, że:

- na każdym przystanku (oprócz przystanku w Łobzie przy dworcu kolejowym) zapewniono wiaty przystankowe dla pasażerów;
- na linii Radowo Wielkie – Borkowo Wielkie – Łobez w dniu ogłędzin⁴⁵ autobus kursował zgodnie z rozkładem jazdy⁴⁶, na linii Dobra – Węgorzyno – Łobez⁴⁷, w dniu ogłędzin⁴⁸ autobus nie kursował zgodnie z rozkładem jazdy⁴⁹, zaś na linii Łobez ul. Kolejowa – Łobez ul. Kolejowa przez Worowo (linia 202)⁵⁰ w dniu ogłędzin autobus nie kursował, gdyż zgodnie z rozkładem jazdy⁵¹ kursy odbywały się w dni nauki szkolnej;
- w obrębie żadnego z przystanków na kontrolowanych liniach nie zamieszczono rozkładu jazdy, zaś na 10 z 13 nie zamieszczono informacji o godzinach odjazdu autobusów.

(akta kontroli str. 110-119)

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe⁵² przewoźnik wykonujący regularne przewozy osób jest obowiązany w szczególności podać do publicznej wiadomości rozkład jazdy środków transportowych przez zamieszczenie informacji na wszystkich dworcach i przystankach wymienionych w rozkładzie jazdy.

W sprawie przyczyn niewyegzekwowania od przewoźników wywieszenia rozkładów jazdy na przystankach autobusowych Dyrektor WKiD wyjaśnił, że wynikało to z braku wglądu do treści informacji wywieszanych na przystankach z powodu niewykonywania wizji w terenie umożliwiających wyłapanie tych nieprawidłowości. Przyczyną tego wskazaną przez Starostę było *nagromadzenie się równie ważnych obowiązków, na stanowisku prowadzącym sprawy publicznego transportu zbiorowego oraz ogłoszenie stanu zagrożenia epidemicznego, w związku*

⁴⁴ Linia Dobra – Węgorzyno – Łobez, linia Radowo Wielkie – Borkowo Wielkie – Łobez, linia Łobez ul. Kolejowa – Łobez ul. Kolejowa przez Worowo (linia 202).

⁴⁵ 6 lipca 2023 r.

⁴⁶ Załącznik do zezwolenia nr 51/04 na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym wydanego 13 lipca 2020 r. przez Starostę Łobeskiego.

⁴⁷ Obsługiwanej przez UT-R.B.

⁴⁸ 6 lipca 2023 r.

⁴⁹ Zgodnie z rozkładem jazdy, stanowiącym załącznik do zezwolenia nr R/3218/1/2022 z 19 stycznia 2022 r. autobus powinien odjeżdżać z przystanku Węgorzyno, ul. Kolejowa w kierunku Łobez o 9:19, a w kierunku Dobra o 11:53. Oczekiwanie na przyjazd autobusu od godz. 11:50 do godz. 12:20 wykazało, że w dniu ogłędzin autobus nie przyjechał w godzinach określonych rozkładem jazdy.

⁵⁰ Obsługiwanej przez PKS Gryfice.

⁵¹ Stanowiącym załącznik do zezwolenia nr 0000034 z 1 grudnia 2009 r. wydanego przez Starostę Łobeskiego.

⁵² Dz. U. z 2020 r., poz. 8. ze zm.; dalej: ustawa Prawo przewozowe.

z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 jak również duży zakres obowiązków nałożonych na Wydział oraz szczupła obsada kadrowa uniemożliwiała prowadzenie czynności nadzoru nad przewoźnikami w terenie. Ponadto ZDP, zarządzający przystankami stanowiącymi własność Powiatu nie sygnalizował pracownikom Starostwa braku rozkładów jazdy na przystankach.

(akta kontroli str. 102-103)

Brak dokonywania oceny i kontroli realizacji przez przewoźnika usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego było naruszeniem art. 43 ust. 1 pkt 2 uptz, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

W sprawie działań podjętych w stosunku do przedsiębiorcy, którego autobus nie kursował zgodnie z rozkładem jazdy Starosta wyjaśnił, że po otrzymaniu protokołu oględzin⁵³ przystanków na liniach komunikacyjnych, na terenie Powiatu dokonanych w ramach kontroli NIK, w związku z ujawnieniem naruszeń warunków, na jakich zezwolenie zostało wydane, podjęto decyzję o wszczęciu postępowania administracyjnego na podstawie art. 35 ust. 4 pkt 2 uptz w sprawie cofnięcia potwierdzenia zgłoszenia przewozu osób (zezwolenia) firmie UT-R.B. *Materiały w tej sprawie zostały przekazane do radcy prawnego 21 lipca 2023 r. w celu zaopiniowania. Po otrzymaniu akceptacji prawnej zostanie wysłane stosowne zawiadomienie do Przewoźnika, a następnie będzie wydana decyzja w sprawie.*

Przedsiębiorca 31 lipca 2023 r. wystąpił z wnioskiem⁵⁴ o rezygnację z licencji ze względu na brak możliwości realizacji usług przewozowych z powodu złego stanu zdrowia. Decyzją z 31 sierpnia 2023 r. Starosta stwierdził wygaśnięcie potwierdzenia zgłoszenia przewozu nr R/3218/2022 z 19 stycznia 2022 r. dla UT-R.B.

(akta kontroli str. 94-95, 605-607)

1.8. W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpłynęła żadna skarga dotycząca publicznego drogowego transportu zbiorowego, którego organizatorem był Powiat.

(akta kontroli str. 80-87)

1.9. W latach 2018-2023 Starosta nie wyegzekwował od wszystkich przewoźników spełnienia obowiązku przekazywania, informacji o których mowa w art. 48 ust. 1 uptz w celu ich wykorzystania przy ocenie i kontroli realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Informacje takie zostały złożone jedynie przez PKS Gryfice 18 marca 2022 r. (za 2021 r.) i 28 marca 2023 r. (za 2022 r.). W ww. informacjach wskazano, że do przewoźnika nie wpłynęły żadne skargi i reklamacje składane przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz nie przyznano żadnych odszkodowań w tym zakresie.

(akta kontroli str. 120-121, 519-520)

1.10. W latach 2018-2023 Starostwo nie przekazywało Marszałkowi Województwa Zachodniopomorskiego⁵⁵ informacji, o których mowa w art. 49 ust. 1 uptz dotyczących publicznego transportu zbiorowego, w zakresie swojej właściwości, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. not, 105)

⁵³ Z 6 lipca 2023 r.

⁵⁴ 31 lipca 2023 r.

⁵⁵ Dalej: Marszałek.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie objętym kontrolą Starosta nie podejmował skutecznych działań w zakresie organizowania publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 15 ust. 1 uptz, tj.:

- nie badał (w sposób ciągły) potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, w tym z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej (art. 15 ust. 1 pkt 1 uptz);
- nie zapewnił odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w zakresie systemu informacji dla pasażerów poprzez zamieszczenie danych o przebiegu linii komunikacyjnych, rozkładów jazdy oraz informacji o przewoźnikach świadczących usługi transportowe (art. 15 ust. 1 pkt 3 lit e);

(akta kontroli str. 78-79, 89, 519-520)

Starosta wyjaśnił, że:

- Organ nie prowadził badań i analiz w sposób ciągły, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych, ponieważ uznał za wystarczające doraźne analizowanie sytuacji w tym zakresie, podczas rozpatrywania wniosków o wydanie zezwolenia lub zaświadczenia. Poza tym, organ ma dobre rozeznanie w zakresie potrzeb transportowych, poprzez częste spotkania środowiskowe Starosty z mieszkańcami, aktywnym społecznym i radnymi. Jeżeli są zgłaszane wnioski dotyczące problemów transportu zbiorowego to są załatwiane na bieżąco. Należy również dodać, że na terenie Powiatu działa Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy w Radowie Wielkim oraz Warsztat Terapii Zajęciowej w Łabuniu Wielkim, gdzie osoby niepełnosprawne są dowożone na zajęcia i z powrotem, odpowiednio przystosowanymi pojazdami;

- funkcjonujący od wielu lat system informacji dla pasażera oparty jest na informacji internetowej przewoźników oraz informacji tradycyjnej o godzinach odjazdów na tabliczce przystankowej czy też w formie plakatowej. Dla linii, na które Powiat ma zawartą umowę z Operatorem, rozkład jazdy jest opublikowany na stronie BIP Starostwa. Jak wykazuje praktyka obowiązujący obecnie system informacji uznano za wystarczający.

(akta kontroli str. 76-79, 89)

Zdaniem NIK do obowiązków Starosty jako organizatora publicznego transportu publicznego należało prowadzenie ww. badań i analiz w sposób ciągły, zapewnienie pasażerom informacji nt. przebiegu wszystkich linii, przewoźników świadczących usługi transportowe oraz wskazanie miejsca informacji o rozkładach jazdy na ww. liniach. Tabliczki przystankowe nie zawierały informacji dotyczących rozkładów jazdy. W konsekwencji potencjalny pasażer nie otrzymuje kompleksowej informacji o godzinach kursowania autobusów i przewoźnikach realizujących kursy.

2. W latach 2018 – 2023 Starosta nie przeprowadzał kontroli u operatorów/przewoźników w ramach nadzoru nad realizacją zadań w zakresie transportu zbiorowego, w tym w szczególności w zakresie aktualizacji rozkładów jazdy, zamieszczania informacji o rozkładzie jazdy w obrębie przystanków oraz kursowania zgodnie z rozkładem jazdy.

Oględziny 13 przystanków autobusowych położonych na trzech liniach autobusowych⁵⁶ wykazały, m.in. że przewoźnicy nie wywiązywali się ze swoich obowiązków w zakresie świadczenia usług transportu zbiorowego, tj. w obrębie żadnego z przystanków na kontrolowanych liniach nie zamieszczono informacji o

⁵⁶ Linia Dobra – Węgorzyno – Łobez, linia Radowo Wielkie – Borkowo Wielkie – Łobez, linia Łobez ul. Kolejowa – Łobez ul. Kolejowa przez Worowo (linia 202).

rozkładzie jazdy przewoźników, zaś na linii Dobra – Węgorzyno – Łobez, w dniu oględzin autobus nie kursował zgodnie z rozkładem jazdy.

Na 24 linie komunikacyjne rozkład jazdy stracił ważność z końcem 2016 r. (dla 16 linii), 2018 r. (dla dwóch linii), 2019 r. (dla jednej linii) i 2022 r. (dla dwóch linii).

(akta kontroli str. 12-16, 93, 110-119)

Zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy Prawo przewozowe przewoźnicy wykonujący regularne przewozy osób są obowiązani do okresowej aktualizacji rozkładów jazdy, a na podstawie art. 34 tej ustawy na przewoźniku ciąży obowiązek zgłaszania zmian w rozkładach jazdy na piśmie właściwemu organizatorowi, nie później niż w terminie 30 dni przed dniem aktualizacji rozkładów jazdy w określonych terminach. Ponadto na podstawie §11 ust. 1 i 4 oraz §14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy⁵⁷ aktualizacja rozkładu jazdy polega na potwierdzeniu aktualności obowiązującego rozkładu jazdy albo na wprowadzeniu zmian w tym rozkładzie. Przewoźnik wykonujący regularny przewóz osób podaje rozkład jazdy do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie na swojej stronie internetowej, o ile taką posiada oraz zamieszczenie informacji dotyczącej rozkładu jazdy na wszystkich przystankach komunikacyjnych.

Zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 2 uptz zarządzanie publicznym transportem zbiorowym przez powiat polega w szczególności na ocenie i kontroli realizacji przez operatora i przewoźnika usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

W sprawie przyczyn nie realizowania tego obowiązku Starosta wyjaśnił, że *nie prowadzono kontroli u operatorów/ przewoźników (...) głównie z powodu nagromadzenia się równie ważnych obowiązków oraz ogłoszonego stanu zagrożenia epidemicznego, w związku z zakażeniami wirusem SARS- CoV- 2. Zdajemy sobie sprawę, że efektywność działań nadzorczych mogłaby być lepsza, gdyby można było wydzielić stanowisko ds. transportu. Jednak ze względu na brak środków finansowych jest to obecnie niemożliwe.*

(akta kontroli str. 92-93)

3. W okresie objętym kontrolą Starosta nie wyegzekwował od wszystkich przewoźników spełnienia obowiązku przekazywania, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, informacji o których mowa w art. 48 ust. 1 uptz o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie Powiatu oraz informację o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań.

Informacje takie zostały złożone jedynie w latach 2022-2023 przez PKS Gryfice.

(akta kontroli str. 120-121, 519-520)

Zgodnie z art. 48 ust. 2 uptz informacje takie powinny być wykorzystane przy ocenie i kontroli realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Starosta wyjaśnił, że *w okresie objętym kontrolą, nie były składane bezpośrednio do Starosty, skargi i reklamacje w sprawie usług z zakresu publicznego transportu zbiorowego, więc uznano, że poziom świadczonych usług przez przewoźników jest zadowalający i nie wyegzekwowano od wszystkich przewoźników informacji o których mowa w art. 48 ust. 1 i 2 uptz. W trosce o wysoki poziom usług świadczonych przez Operatora, z którym podpisano umowę na świadczenie usług w zakresie transportu zbiorowego o charakterze użytku publicznego, wyegzekwowano złożenie tej informacji od PKS Gryfice.*

(akta kontroli str. 104-105)

⁵⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 202.

4. W okresie objętym kontrolą Starosta nie sporządził i nie przekazywał Marszałkowi w terminie do 31 stycznia każdego roku informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego, co było niezgodne z art. 49 ust. 1 uptz.

(akta kontroli str. 105, 519-520)

Zgodnie z art. 49 ust. 1 uptz Starosta jako organizator transportu publicznego był zobligowany do przekazania, w terminie do dnia 31 stycznia każdego roku, Marszałkowi informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego, zawierającej w szczególności następujące dane: liczbę linii komunikacyjnych, na których jest wykonywany publiczny transport zbiorowy przez operatora oraz przewoźnika; liczbę operatorów i przewoźników wykonujących publiczny transport zbiorowy, łączną liczbę przewiezionych pasażerów w publicznym transporcie zbiorowym oraz łączny przebieg na wszystkich liniach komunikacyjnych; liczbę dworców i przystanków na liniach komunikacyjnych, na których jest wykonywany publiczny transport zbiorowy; czas trwania umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego; kwoty rekompensat, które otrzymali operatorzy.

Starosta wyjaśnił, że informacje, o których mowa w art. 49 ust. 1 uptz nie zostały sporządzone i nie zostały przekazane Marszałkowi, *ze względu na nadmiar obowiązków i przeoczenie Dyrektora WKiD, odpowiedzialnego za jej sporządzenie, tym bardziej, że w miesiącu styczniu sporządza się kilka sprawozdań dotyczących transportu.*

(akta kontroli str. 104-105)

OCENA CZĄSTKOWA

Na terenie Powiatu zapewniono dojazd ze wszystkich siedzib gmin do siedziby Powiatu oraz wiaty i przystanki o wymaganym standardzie. Sieć komunikacji autobusowej objęła miejscowości zamieszkałe przez 99,97% mieszkańców Powiatu, jednakże nie uwzględniono w regularnej komunikacji autobusowej środków transportu dla osób z niepełnosprawnościami lub o ograniczonej zdolności ruchowej oraz połączeń w godzinach wieczornych. W ograniczonym zakresie funkcjonowała komunikacja w okresie wakacji i ferii szkolnych oraz w czasie świąt i dni wolnych od pracy. Starosta w okresie objętym kontrolą nie badał w sposób ciągły potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, w tym z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej pomimo takiego obowiązku wynikającego art. 15 ust. 1 pkt 1 uptz. Działania w celu zdiagnozowania takich potrzeb zostały podjęte w 2021 r. Powiat przystąpił do ZZSC, który podjął starania o pozyskanie środków na realizację Projektu rozwoju transportu, zakładającego zwiększenie dostępności komunikacyjnej, poprawę infrastruktury oraz zapewnienie systemu informacji dla pasażerów na terenie Związku. W Starostwie wdrożono rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego. Przyporządkowano odpowiedzialność za te zadania w Regulaminie organizacyjnym oraz w zakresach czynności pracownikom WKiD. Kierownik tej komórki uczestniczył w szkoleniach na temat publicznego transportu zbiorowego. Jednakże nie wywiązano się z obowiązku kontroli przewoźników oraz nie zapewniono odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w zakresie systemu informacji dla pasażerów poprzez zamieszczenie danych o przebiegu linii komunikacyjnych, rozkładów jazdy oraz informacji o przewoźnikach świadczących usługi transportowe. Kontrole WITD wykazały nieprawidłowości związane z wykonywaniem przewozu drogowego autobusami, które nie odpowiadały wymaganym warunkom technicznym w zakresie prawidłowego oznakowania lub wyposażenia pojazdu (w przypadku czterech z pięciu linii) oraz z niewyposażeniem kierowcy w dokumenty, o których mowa w art. 87 utd (dla wszystkich linii objętych kontrolą).

Inne stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieegzekwowania przez Starostę od przewoźników spełnienia obowiązku przekazywania informacji o których mowa w art. 48 ust. 1 uptz oraz niewywiązywania się z obowiązku corocznego składania Marszałkowi informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie Powiatu.

OBSZAR

2. Realizacja zadań własnych dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ze środków FRPA.

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Starosta złożył do Wojewody łącznie trzy wnioski o objęcie dopłatą z FRPA (po jednym w latach 2021-2023). Ww. wnioski zostały przekazane z zachowaniem terminów, o których mowa w art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. ustawy o FRPA, tj.:

- 10 września 2021 r. – wniosek o objęcie dopłatą przewozów autobusowych w IV kwartale 2021 r.;
- 15 grudnia 2021 r. – wniosek o objęcie dopłatą ww. przewozów w 2022 r.;
- 3 listopada 2022 r. – wniosek o objęcie dopłatą ww. przewozów w 2023 r.

Kwota deficytu dla poszczególnych linii komunikacyjnych wymienionych we wnioskach została oszacowana na podstawie danych pozyskanych od przewoźników.

(akta kontroli str. 339-387, 383-399, 424-437)

Wojewoda na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 2 ufrpa wzywał Starostę do uzupełnień wniosku z:

- 10 września 2021 r. (w zakresie informacji o liczbie zatrzymań autobusu na przystankach);
- 15 grudnia 2021 r. (w zakresie informacji dotyczącej przystanków spełniających wymogi §3 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 marca 2021 r. w sprawie wniosków o objęcie w danym roku budżetowym dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁵⁸);
- 3 listopada 2022 r. (w zakresie danych: powierzchni obszaru właściwości Organizatora, wskazania osoby do kontaktu oraz numeru rachunku do obsługi środków z FRPA).

Starostwo dokonało uzupełnienia ww. wniosków w wymaganym zakresie w wyznaczonych terminach. Wojewoda po rozpatrzeniu wniosków o objęcie dopłatą na lata 2021-2023 poinformował Powiat o objęciu dopłatą przewozów autobusowych ze środków FRPA.

(akta kontroli str. 358-370, 400-401, 438-448, 519-520)

Zgodnie z siatką połączeń autobusowych na terenie Powiatu każda gmina była skomunikowana ze stolicą Powiatu, co zostało opisane w pkt 1.6. wystąpienia pokontrolnego.

W miesiącu marcu 2021 r. PKS Gryfice poinformował Starostę o likwidacji nierentownych kursów na liniach obejmujących gminy z powiatów gryfickiego, kamieńskiego oraz łobeskiego. Starostwo zorganizowało w miesiącach kwiecień-maj 2021 r. spotkanie konsultacyjne z przewoźnikiem oraz przedstawicielami ww. powiatów w tej sprawie. Ostatecznie doszło do likwidacji kursów na czterech liniach obejmujących miejscowości Powiatu w gminach Resko, Radowo Małe i Łobez.

(akta kontroli str. 596-604)

⁵⁸ Dz. U. poz. 582.

Starosta wyjaśnił, że w 2021 r. po likwidacji nierentownych linii przez PKS Gryfice wystąpiły interwencje mieszkańców w formie telefonicznej. *Organ po przeprowadzeniu rozeznania potrzeb, postanowił w porozumieniu z Powiatem Gryfickim, o uruchomieniu dwóch linii autobusowych Łobez – Gryfice i złożył do Wojewody Zachodniopomorskiego, wniosek o dopłatę z FRPA.*

(akta kontroli str. 76-79)

2.2. Starostwo zawarło z Wojewodą trzy umowy o dopłatę ze środków FRPA do finansowania realizacji zadań w zakresie przewozów autobusowych:

- 8 października 2021 r. – dopłata w kwocie 79 871,98 zł do przewozów realizowanych w IV kwartale 2021 r.;
- 31 grudnia 2021 r. – dopłata w kwocie 313 248 zł do przewozów realizowanych w 2022 r.;
- 30 grudnia 2022 r. – dopłata w kwocie 315 000 zł do przewozów realizowanych w 2023 r.

Ww. umowy zawierały elementy określone w art. 27 ust. 2 ufrpa.

(akta kontroli str. 371-381, 412-423, 449-462)

Starostwo zgodnie z postanowieniami ww. umów przekazywało kserokopie⁵⁹ umów zawartych z przewoźnikiem w zakresie publicznego transportu zbiorowego, tj. PKS Gryfice sp. z o.o. z: 18 lutego 2022 r. oraz aneksów do tej umowy z 7 kwietnia, 11 kwietnia i 19 sierpnia 2022 r.; 30 grudnia 2022 r. (na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.). Pismem z 30 listopada 2021 r. Starosta poinformował, że Powiat nie zawarł umowy z żadnym przewoźnikiem na realizację ww. zadania w IV kwartale 2021 r. z powodu braku kierowców do obsługi nowych linii.

(akta kontroli str. 325-338, 371-381, 412-423, 449-462)

Na podstawie ww. umów PKS Gryfice zobowiązał się do świadczenia autobusowych usług przewozowych w zakresie transportu publicznego (zgodnie z rozkładami jazdy):

- w 2022 r. w okresie od 1 marca do 31 sierpnia na jednej linii oraz od 1 września do 31 grudnia na dwóch liniach komunikacyjnych na terenie powiatów łobeskiego i gryfickiego o łącznej długości 52 km każda;
- w 2023 r. w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia na dwóch liniach komunikacyjnych na terenie powiatów łobeskiego i gryfickiego o łącznej długości 52 km każda.

(akta kontroli str. 325-338)

Rada zgodnie z art. 22 ust. 2 ufrpa wyraziła zgodę na zawarcie przez Starostę ww. umów o świadczenie przez przewoźnika usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

(akta kontroli str. 407, 411, 466)

2.3. Wysokość przyznanych przez Wojewodę środków FRPA (z uwzględnieniem ewentualnych zmian w trakcie roku budżetowego) wynosiła: 79 871,99 zł na IV kwartał 2021 r.; 313 248 zł na 2022 r. i 315 000 zł na 2023 r. zaś faktycznie otrzymanych na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie przewozów autobusowych: 184 704 zł w 2022 r. oraz 157 500 zł w 2023 r. (do 31 sierpnia).

Powiat odstąpił od wnioskowania o środki na realizację zadania w IV kwartale 2021 r. ze względu na brak zawartej umowy z operatorem usług.

(akta kontroli str. 10-11, 586-592)

2.4. Środki z FRPA wykorzystane przez Powiat na realizację przewozów autobusowych wyniosły łącznie:

- w 2022 r. - 206 833,73 zł, z tego 184 704 zł (89,3% wydatków) ze środków FRPA i 22 129,73 zł (10,7% wydatków) ze środków własnych Powiatu,

⁵⁹ Potwierdzone za zgodność z oryginałem.

- w 2023 r. (do 31 sierpnia) - 171 629,55 zł, z tego 153 687,36 zł (89,5% wydatków) ze środków FRPA i 17 942,19 zł (10,5% wydatków) ze środków własnych Powiatu. Powiat wywiązał się z wymogu sfinansowania ze środków własnych części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%.

(akta kontroli str. 586-592)

2.5. W 2022 r. uruchomiono od 1 marca 2022 r.⁶⁰ nowe połączenie 1U (287) Gryfice - Łobez⁶¹ dofinansowane z FRPA⁶² o długości 52 km, a od 1 września 2022 r.⁶³ kolejne połączenie 2U (283) Gryfice – Łobez⁶⁴ o długości 52 km. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. funkcjonowały łącznie dwie linie komunikacyjne o łącznej długości 104 km. W 2023 r. funkcjonowały dwie linie komunikacyjne⁶⁵ dofinansowane z FRPA o łącznej długości 105 km⁶⁶.

W wyniku wykorzystania środków FRPA liczba linii komunikacyjnych wzrosła z 21 na koniec 2021 r. do 24 na koniec 2022 r. i na koniec I półrocza 2023 r.

Długość linii komunikacyjnych wzrosła w tym okresie z 788,3 km w 2021 r. do 963,3 km w 2022 r. i 964,3 km na 30 czerwca 2023 r.

Liczba zatrzymań autobusów na przystankach na liniach komunikacyjnych dofinansowanych z FRPA zwiększyła się ze 196 w 2022 r. do 264 w 2023 r.

Częstotliwość połączeń na tych liniach w 2022 i 2023 r. wynosiła osiem połączeń w ciągu dnia.

Liczba przewiezionych pasażerów na liniach dofinansowanych z FRPA w 2022 r. wyniosła 9 108 osób, a w 2023 r. (stan na 30 czerwca) 11 115 osób, na linii 1U odpowiednio 6 680 osób i 6 334 oraz na linii 2U 2 448 osób i 4 781 osób.

W kontrolowanym okresie nie likwidowano linii wcześniej dofinansowanych z FRPA.

(akta kontroli str. 7-9)

Badania ankietowe⁶⁷ wykazały, m.in., że:

- 19,5% respondentów wskazało, że w ich miejscowości brak komunikacji autobusowej respondentów, zaś 80,5%, że w miejscowości ich zamieszkania zatrzymują się autobusy regularnego transportu drogowego;
- 63,4% respondentów podało, że jakość i dostępność transportu zbiorowego w ich miejscowości nie zmieniła się w ostatnich latach, zaś 29,3% stwierdziło, że poprawiła się;
- z powodu braku lub niedostatecznej oferty transportu zbiorowego 29,3% respondentów stwierdziło, że słyszało o sytuacji, w której ich sąsiedzi lub znajomi z okolicy nie mogli podjąć pracy lub uczęszczać do szkoły ponadpodstawowej, a pięciu stwierdziło, że zna sytuację, że ktoś wyprowadził się z jego wsi z powodu problemów z transportem autobusowym;
- większość respondentów (85,4%) potwierdziło, że dorośli mogą korzystać z połączeń realizowanych przez autobusy przewożące dzieci do szkół (tzw. gimbusy);
- osoby, które nie korzystały z transportu zbiorowego, jako główną tego przyczynę podawały nieodpowiednie godziny kursowania (29,3%) i fakt posiadania własnego

⁶⁰ Umowa nr 5/2022 z 18 lutego 2022 r. zawarta pomiędzy Powiatem a PKS Gryfice na świadczenie usług w zakresie transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej na terenie powiatu łobeskiego i powiatu gryfickiego w okresie od 1 marca 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.

⁶¹ Przez Ploty – Resko – Radowo Małe.

⁶² Umowa nr 3/IR/FRPA/2022 o dopłatę w roku 2022 ze środków Funduszu zawarta 31 grudnia 2021 r. pomiędzy Wojewodą a Powiatem.

⁶³ Aneks nr 3/2022 z 19 sierpnia 2022 r. do umowy 5/2022 z 18 lutego 2022 r. Okres obowiązywania zmiany od 1 września 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.

⁶⁴ Przez Modlimowo – Resko – Starogard.

⁶⁵ Linia 1 U (287) i 2 U (283) na podstawie umowy

⁶⁶ Linia nr 1 o długości 52 km i linia nr 2 o długości 53 km.

⁶⁷ Przeprowadzone wśród 41 respondentów przedstawicieli lokalnej społeczności Powiatu.

- transportu (24,3%); w mniejszym stopniu wpływ miał brak bezpośrednich połączeń lub długi czas oczekiwania na przesiadki (14,6%) oraz nieakceptowalny czas przejazdu (14,6%);
- 63,4% respondentów wskazało na brak połączeń w dni wolne od pracy i święta, zaś 41,5% - w okresie wakacyjnym;
 - 34,1% respondentów pozytywnie (dobrze lub bardzo dobrze) oceniła siatkę połączeń w transporcie zbiorowym w ich miejscowości/wsi, zaś pozostali ocenili ją słabo (26,8%), bardzo słabo (24,4%) lub wskazało, że w okolicy nie funkcjonuje transport zbiorowy (14,6%);
 - 80,5% respondentów uważało, że koniecznym jest rozwijanie transportu zbiorowego, ponieważ wiele osób nie ma możliwości przemieszczania się w inny sposób, w tym 43,9% zdecydowanie.

(akta kontroli str. 98-101)

2.6. W Starostwie zgodnie z art. 15 ufrpa prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat i wydatków objętych dopłatą.

Ewidencja była prowadzona prawidłowo i rzetelnie, dane w ewidencji księgowej były zgodne z kwotami otrzymanych środków z FRPA oraz dokonanych wydatków objętych dopłatą ewidencję księgową otrzymanych dopłat z Funduszu oraz wydatków jednostki objętych dopłatą.

(akta kontroli str. 586-592)

2.7. Starosta terminowo rozliczył dofinansowanie z FRPA za 2022 r. oraz I i II kwartał 2023 r. Środki za 2022 r. zostały w pełni wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i rzetelnie rozliczone.

Rozliczenie za I kwartał wykazało, że środki w kwocie 133,12 zł zostały niewykorzystane i zgodnie z postanowieniami umowy o taką kwotę powinna zostać pomniejszona dopłata na II kwartał 2023 r. Starosta nierzetelnie sporządził wniosek o dopłatę na II kwartał 2023 r. oraz sprawozdanie rozliczające dopłatę za ten okres, co zostało opisane w sekcji: *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 472-586)

2.8. W okresie objętym kontrolą Powiat nie dokonał zwrotu otrzymanych środków z FRPA. W ww. okresie nie wystąpiły przypadki dopłat do przewozów autobusowych podlegających zwrotowi (art. 17 ust. 1 pkt 1-3 ufrpa).

(akta kontroli str. 586-592)

2.9. Starosta wystąpił z wnioskiem o przyznanie środków na organizację przewozów w czwartym kwartale 2021 r., co zostało opisane w punkcie 2.1. wystąpienia pokontrolnego.

Ponadto Starosta nie występował z wnioskami o przyznanie dodatkowych środków na organizację przewozów w związku z niepełnym ich zaangażowaniem na pierwszy, drugi lub trzeci kwartał.

(akta kontroli str. 339-387, 383-399, 424-437, 519-520)

2.10. Oględziny stron internetowych BIP Starostwa wykazały, że nie publikowano tam żadnych informacji na temat korzystania ze środków FRPA.

Dyrektor WKiD wyjaśnił, że Powiat jako organizator nawiązał współpracę z Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Gryficach przy organizacji autobusowych usług przewozowych o charakterze użyteczności publicznej. *Nie widzieliśmy dotychczas potrzeby publikacji informacji o możliwościach uzyskania dodatkowych środków z Funduszu ani podejmowania dodatkowych działań informacyjnych w tym zakresie. Dalszy rozwój transportu zbiorowego w naszym powiecie związany jest z opracowywanym planem zrównoważonego rozwoju transportu w ramach ZZSC, którego jesteśmy członkiem. Związek jako Organ*

właściwy, zgodnie z ustawą o publicznym transporcie zbiorowym zobowiązany został do stworzenia Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w którym będą określone kierunki rozwoju transportu zbiorowego na właściwym terenie, a dodatkowo jakość infrastruktury oraz taboru służącego do realizacji zadań z zakresu transportu zbiorowego. Wiosną 2023 r. została przygotowana wstępna wersja planu. Czekamy na wersję ostateczną, która powinna być przyjęta przez ZZSC jeszcze w tym roku.

(akta kontroli str. 627-628)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie objętym kontrolą w Powiecie wyznaczono linie komunikacyjne w drodze uchwał Rady (nr V/XXXII/213/2021 z 28 września 2021 r., nr V/XXXIV/236/2021 z 29 grudnia 2021 r. i nr V/XLIV/323/2022 z 29 grudnia 2022 r. Starosta przedkładał projekty ww. uchwał Radzie.

(akta kontroli str. 408-409, 467)

Zgodnie z art. 7 ust. 4 pkt 1 i 4 uptz zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego wykonuje wójt lub starosta. Jedyną rolę dla organu stanowiącego (rada gminy lub powiatu) ustawa przewiduje w zakresie: uchwalenia planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego (art. 13 ust. 2 i 3 tej ustawy) oraz określenia przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest jst, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów (art. 15 ust. 2 uptz). Ustawa ta nie przewiduje więc kompetencji Rady do wyznaczenia linii komunikacyjnych w drodze dedykowanej uchwały, ponieważ ustalenie linii komunikacyjnych ma miejsce w planie, umowie lub w zezwoleniu na wykonywanie przewozów regularnych.

Starosta wyjaśnił, że zgodnie z uptz, linie komunikacyjne określone są w planie transportowym jednostki, który uchwała organ stanowiący powiatu lub gminy. *Nie ma natomiast w ustawie jednoznacznego zapisu wskazującego kto określa linie komunikacyjne w sytuacji gdy organizator nie jest zobowiązany do sporządzenia planu transportowego. Można jedynie domniemywać, że jest to starosta, który wykonuje zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego (...)* W tych okolicznościach Wojewoda określając warunki zorganizowania i uruchomienia przewozów bez planu transportowego, wskazał, że organizator winien wyznaczyć linie komunikacyjne w drodze uchwały rady organu stanowiącego. Tak więc, organizator chcąc uzyskać dopłatę z FRPA, powinien załączyć do wniosku uchwałę lub projekt uchwały w sprawie wyznaczenia linii komunikacyjnych. Biorąc pod uwagę powyższe, w latach objętych kontrolą, w Powiecie linie komunikacyjne wyznaczone zostały w drodze uchwał Rady Powiatu (...).

(akta kontroli str. 106-109)

Zdaniem NIK przepisy prawa nie przewidywały kompetencji Rady do wyznaczenia linii komunikacyjnych w drodze dedykowanej uchwały. Kompetencje organizatora publicznego transportu zbiorowego również w zakresie wyznaczenia linii należały do Starosty.

2. Starosta nierzetelnie sporządził wniosek o dopłatę z FRPA za II kwartał 2023 r. oraz sprawozdanie rozliczające dopłatę za ten okres.

W ww. dokumentach tj. we wniosku za II kwartał 2023 r. w polu nr 17 oraz w sprawozdaniu za II kwartał 2023 r. w polu nr 10 nie wskazano kwoty środków niewykorzystanych w I kwartale 2023 r. w wysokości 133,12 zł.

Z rozliczenia za I kwartał oraz prowadzonej ewidencji wynika, że otrzymana na I kwartał 2023 r. kwota dopłaty wyniosła 80 640 zł, zaś wykorzystana i rozliczona kwota dopłaty 80 506,88 zł.

(akta kontroli str. 477-518, 586-592)

Zgodnie z §3 ust. 2 umowy z Wojewodą o dopłatę z FRPA z 30 grudnia 2022 r. Powiat jako Organizator składając wniosek o dopłatę miał obowiązek wskazać kwotę zapotrzebowania pomniejszoną o kwotę niewykorzystanych środków z poprzednich okresów rozliczeniowych.

(akta kontroli str. 499-462)

Starosta wyjaśnił, że nierzetelność sporządzenia wniosku o dopłatę z FRPA oraz sprawozdania rozliczającego dopłatę za II kw. 2023 r. wynika z przeoczenia sporządzającego wniosek i sprawozdanie, który nie wykazał kwoty środków niewykorzystanych w I kw. 2023 r. w kwocie 133,12 zł. Wymieniona kwota zostanie uwzględniona we wniosku o dopłatę za III kw. 2023 r. poprzez pomniejszenie kwoty zapotrzebowania o kwotę niewykorzystanych środków w I kw. 2023 r.(...).

(akta kontroli str. 106-109)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta w odpowiedzi na potrzeby przewozowe mieszkańców, rozpoczął starania uzyskania dofinansowania w ramach Centralnej Strefy oraz uzyskał dopłaty ze środków FRPA na zorganizowanie dwóch linii autobusowych w miejsce zlikwidowanych linii komercyjnych. Powiat osiągnął zamierzone efekty dotyczące zwiększenia dostępności komunikacyjnej dla tych linii. Starosta rzetelnie sporządził wnioski o zawarcie umowy z Wojewodą o dopłatę do przewozów autobusowych. Uzyskane środki z FRPA zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Starostwo rzetelnie ewidencjonowało otrzymane środki dopłat i wydatków objętych dopłatą. Stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości polegały na nierzetelnym rozliczeniu za drugi kwartał 2023 r. środków otrzymanych z FRPA oraz wyznaczenia linii komunikacyjnych objętych dopłatą przez Radę.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Objęcie badaniem (w sposób ciągły) potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, w tym z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej.
2. Zapewnienie odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w zakresie systemu informacji dla pasażerów poprzez zamieszczenie danych o przebiegu linii komunikacyjnych, rozkładów jazdy oraz informacji o przewoźnikach świadczących usługi transportowe.
3. Podejmowanie działań nadzorczych nad realizacją zadań w zakresie transportu zbiorowego poprzez dokonywanie kontroli przewoźników oraz egzekwowania od nich spełniania obowiązków w zakresie aktualizacji rozkładów jazdy, kursowania autobusów zgodnie z tymi rozkładami oraz podawania do publicznej wiadomości informacji o rozkładzie jazdy.
4. Egzekwowanie od przewoźników świadczących usługi spełniania obowiązków terminowego przekazywania informacji o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie Powiatu oraz informację o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań.

5. Sporządzenie i przekazanie Marszałkowi informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 49 ust. 1 uptz za 2022 r. oraz terminowe przekazywanie tych informacji za lata kolejne.
6. Rzetelne sporządzanie wniosków o dopłatę z FRPA i sprawozdań rozliczających te dopłaty oraz uwzględnienie kwoty niewykorzystanej dopłaty z FRPA za I kwartał 2023 r. w kolejnym wniosku składanym do Wojewody.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Szczecin, dnia 19 października 2023 r.

Kontroler
Maciej Mikulski
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor
Z up.