



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 13 sierpnia 2010 r.

**Pan
Stanisław Kubel
Starosta Powiatu Ostrołęckiego**

LWA-4101-17-01/2010
P/10/062

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Ostrołęce², kontrolę wykonywania zadań w zakresie organizowania regionalnych przewozów autobusowych w latach 2009 - 2010 (do 30 kwietnia).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole, podpisanym w dniu 30 lipca 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie realizację zadań w kontrolowanym zakresie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, dotyczących nierzetelnego przeprowadzania analiz sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób oraz braku należytego nadzoru i kontroli nad realizacją przez przewoźników obowiązków wynikających z wydanych licencji i zezwoleń.

1. Starosta Powiatu Ostrołęckiego, realizując obowiązek wynikający z art. 22a ust. 3 - 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym³, przeprowadzał analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób na terenie Powiatu (raz w roku oraz przed wydaniem nowego zezwolenia na linie komunikacyjne o długości do 100 km). Analiza sytuacji rynkowej za 2009 r. z dnia 30 sierpnia 2009 r., została przeprowadzona nierzetelnie, bo-

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

² Dalej także *Starostwo*.

³ Dz.U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm., dalej także: *ustawa*.

wiem nie uwzględniono w niej wszystkich elementów określonych w art. 22a ust. 5 ustawy, a w szczególności:

- godzin odjazdów w ramach istniejącej komunikacji lub częstotliwości kursów i ich dostosowania do potrzeb społecznych,
- dotychczasowego wywiązywania się przewoźników posiadających zezwolenia z realizacji przewozów i stosowanych taryf.

Ponadto analiza ta nie zawierała odniesienia do planu zagospodarowania przestrzennego województwa mazowieckiego w sytuacji, w której pięć na jedenaście gmin Powiatu Ostrołęckiego, nie posiadało zatwierdzonych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Analiza sytuacji rynkowej, sporządzona przed wydaniem zezwolenia dla PKS w Przasnyszu⁴ zawierała odmienne dane, niż wynikały z załączonego przez przewoźnika rozkładu jazdy (w analizie podano, że długość linii komunikacyjnej na trasie Brodowe Łąki – Myszyniec wynosi 38 kilometrów, według rozkładu jazdy wynosiła ona 19 km⁵ oraz że kurs na trasie Brodowe Łąki – Myszyniec będzie się odbywał w godzinach: 7¹⁰ - 7⁵⁰, natomiast według rozkładu jazdy – w godzinach 7⁰⁰ - 7³⁰).

Pomimo obowiązku wynikającego z art. 22a ust.6 ustawy, przy przeprowadzaniu przedmiotowych analiz, Starostwo nie zasięgało opinii od organizacji konsumentów w sprawie proponowanych zmian w zakresie udzielanych lub zmienianych zezwoleń. Do akt wszystkich przewoźników załączono jednolitą kserokopię informacji ze Stowarzyszenia Konsumentów Polskich z siedzibą w Warszawie⁶, w której organizacja ta wskazuje na brak wiedzy pozwalającej na wydawanie opinii w sprawach dotyczących przewozów pasażerskich. Powyższe pismo nie pozwalało na ustalenie, jakiemu podmiotowi i w jakiej sprawie zostało wydane.

Opłata za opracowanie analizy sytuacji rynkowej przed wydaniem zezwolenia Nr 0000008 z dnia 23 lipca 2007 r. dla firmy Przewozy Pasażerskie -[...] na wykonywanie regularnego przewozu osób (na trasie Myszyniec – Łyse – Myszyniec), została naliczona niezgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie stawek opłat uiszczanych przez przewoźników drogowych za czynności związane z opracowaniem

⁴ Zezwolenie nr 0000010 z dnia 7 kwietnia 2010 r.

⁵ Błąd ten został naprawiony w toku kontroli NIK.

⁶ Brak daty i sygnatury pisma.

⁷ Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie dokonała wyłączenia danych osoby fizycznej, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

analizy sytuacji rynkowej w zakresie krajowego regularnego przewozu osób⁸ Starostwo pobrało opłatę w wysokości 100 zł., podczas gdy prawidłowo naliczona opłata wynosiła 130,30 zł. Różnicę przewoźnik wpłacił w toku kontroli NIK.

2. W latach 2003-2009, systematycznie zmniejszało się zainteresowanie prowadzeniem działalności w zakresie transportu drogowego na terenie Powiatu Ostrołęckiego. W okresie tym Starostwo wydało 19 licencji na wykonywanie tego transportu (w 2003 r. – 15, w 2004 r. – 2, w 2006 r. i w 2009 r. – po 1 licencji), z których 18 pozostawało ważnych na dzień 30 kwietnia 2010 r.

2.1. Ustalono, że 3 przewoźników, którym udzielono licencji, wystąpiło z wnioskami o zmianę treści licencji z powodu zmiany nazwy przedsiębiorcy. Zgłoszenia tych zmian nastąpiły po upływie od 2 miesięcy do 3 lat - od dnia ich powstania. Stanowiło to naruszenie art. 14 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym, przewoźnik jest obowiązany zgłaszać na piśmie wszelkie zmiany danych, nie później niż w terminie 14 dni od dnia ich powstania.

W jednym przypadku Starosta stwierdził wygaśnięcie licencji, w sytuacji, gdy wystąpiły przesłanki do jej cofnięcia.

W dniu 23 czerwca 2009 r. Starosta wydał postanowienie w sprawie przeprowadzenia kontroli przedsiębiorcy J. C. Bus – Tank w zakresie spełniania wymogów będących podstawą wydania licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego osób. Kontroli nie przeprowadzono, z powodu nieodbierania korespondencji przez przewoźnika⁹, który w dniu 3 sierpnia 2009 r. zawiadomił Starostwo o zrzeczeniu się licencji. Firma J. C. Bus – Tank, z dniem 2 września 2008 r. zaprzestała prowadzenia działalności gospodarczej i została wykreślona z ewidencji¹⁰. Starosta nie został poinformowany o tym fakcie, pomimo obowiązku wynikającego z art. 14 ust. 1 ustawy.

Decyzją nr 279/2009 z 3 sierpnia 2009 r. Starosta stwierdził wygaśnięcie licencji Nr 0007984 z dnia 17 maja 2004 r., pomimo iż zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 2 lit. d, ustawy powinna ona zostać cofnięta, w sytuacji, w której przedsiębiorca zaprzestał wykonywania działalności gospodarczej objętej licencją, na skutek okoliczności zależnych od niego, a w szczególności niewykonywania transportu drogowego co najmniej przez 6 miesięcy. Starostwo nie posiadało informacji, czy firma J. C. Bus – Tank dokonywała przewozu osób, w okresie od wykreślenia z ewidencji działalności gospodarczej do stwierdzenia wygaśnięcia licencji.

⁸ Dz. U Nr 232, poz. 2331.

⁹ Wyjaśnienie Starosty z dnia 23.06.2010 r.

¹⁰ Decyzja Wójta Gminy Olszewo Borki nr OSO 6413-1-37/08 z 4 września 2008 r.

2.2. W okresie objętym kontrolą NIK, do Starostwa wpłynął jeden wniosek o udzielenie licencji na wykonywanie transportu drogowego, spełniający wymogi określone art. 8 ust. 2 *ustawy o transporcie drogowym*. Starosta, udzielając licencji, sprawdził czy wnioskodawca spełnia wymogi określone w art. 5 ust. 3 *ustawy*, w tym dotyczące sytuacji finansowej zapewniającej podjęcie i prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie transportu drogowego. Liczba wypisów z licencji odpowiadała liczbie pojazdów, którymi dysponował przedsiębiorca, a za czynności administracyjne z tytułu udzielenia licencji i wydania wypisu z licencji, zostały pobrane opłaty, zgodnie z przepisami *rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 4 grudnia 2007 r. w sprawie wysokości opłat za czynności administracyjne związane z wykonywaniem przewozu drogowego oraz za egzaminowanie i wydanie certyfikatu kompetencji zawodowych*¹¹.

2.3. W kontrolowanym okresie wygąsło 6 zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym, wydanych przez Starostę w latach wcześniejszych (według stanu na 1 stycznia 2009 r. ważnych było 8 takich zezwoleń). W latach 2009 – 2010 (do 30 kwietnia) Starosta wydał jedną decyzję w sprawie udzielenia zezwolenia (dla PKS w Przasnyszu) na wykonywanie przewozów osób w krajowym transporcie drogowym. Wniosek przewoźnika w tej sprawie został złożony zgodnie z wymogami art. 22 ust. 1 *ustawy o transporcie drogowym*, a decyzję wydano zgodnie z art. 20 ust. 1 tej ustawy, m.in. w oparciu o uzgodnienia warunków określonych w zezwoleniu z organami właściwymi ze względu na planowany przebieg linii komunikacyjnych. Za czynności administracyjne związane z wydaniem zezwolenia pobrano opłatę zgodnie z *rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 4 grudnia 2007 r.*

3. NIK ocenia negatywnie realizację przez Starostę nadzoru i kontroli przewoźników, którym udzielono licencji i zezwoleń. W okresie badanym przez NIK, Starostwo skontrolowało tylko 4 przedsiębiorców w zakresie spełniania przez nich wymogów będących podstawą do wydania licencji i zezwoleń na wykonywanie transportu drogowego. Poza działaniami kontrolnymi Starostwa pozostało 13 przedsiębiorców, którzy otrzymali licencje w latach 2003-2004 oraz 2 przewoźników, którzy otrzymali zezwolenia na wykonywanie przewozów w krajowym transporcie drogowym, w latach 2004 – 2005.

Nieprzeprowadzanie kontroli przez organ udzielający licencji i zezwolenia, pomimo upływu 5 letniego okresu od wydania przedsiębiorcom tych dokumentów, stanowi naruszenie art. 84 ust. 2 *ustawy o transporcie drogowym*. Starosta nie korzystał również z możliwości,

¹¹ Dz.U. Nr 235, poz. 1726.

przewidzianych w art. 83 ust. 1 *ustawy*, t.j. nałożenia na przewoźnika, obowiązku przedstawienia, w oznaczonym terminie, informacji i dokumentów potwierdzających, że spełnia on wymagania ustawowe i warunki określone w udzielonej licencji lub zezwoleniu.

Starosta nie przeprowadzał kontroli wykonywania przewozów drogowych, do których był upoważniony na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 7 *ustawy*. W toku kontroli NIK, pracownicy Starostwa przeprowadzili dwie kontrole w oparciu o powyższy przepis, w wyniku których w jednym przypadku (PKS w Przasnyszu), stwierdzono brak rozkładów jazdy na przystankach¹².

4. W wyniku oględzin dwóch linii komunikacyjnych (obsługiwanych przez przewoźników: PKS S.A. w Przasnyszu i Przewozy pasażerskie [...])¹³, przeprowadzonych przez kontrolera NIK w dniu 23 czerwca 2010 r., stwierdzono, że na 5 przystankach (100% zbadanych) brak było wywieszonych rozkładów jazdy, co było niezgodne z § *rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r. w sprawie treści, sposobu i terminów ogłaszania rozkładów jazdy oraz ich aktualizacji* ¹⁴. Rozkłady jazdy wywieszono w toku kontroli NIK.

5. Starosta Powiatu Ostrłęckiego, wykonując obowiązek określony w art. 83 ust. 3 *ustawy o transporcie drogowym*, terminowo przedstawił ministrowi właściwemu do spraw transportu wymagane informacje dotyczące liczby i zakresu udzielonych licencji oraz zezwoleń. W informacji za 2009 r. zostały jednak podane błędne dane dotyczące wydanych licencji (wg stanu na koniec roku – podano 19, powinno być 18)¹⁵. W toku kontroli dokonano sprostowania ww. informacji.

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

1. Przeprowadzanie analiz sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, z uwzględnieniem wszystkich wymogów określonych w art. 22a ust. 5 *ustawy o transporcie drogowym*.
2. Wykonywanie nadzoru i kontroli przedsiębiorców, którym udzielono zezwoleń i licencji, zgodnie z wymogami określonymi w art. 84 ust. 2 *ustawy*.
3. Przeprowadzanie kontroli wykonywania przewozów drogowych, stosownie do uprawnień wynikających z art. 89 ust. 1 pkt 7 *ustawy*.

¹² Zostało to uzupełnione w toku kontroli NIK, w dniu 23 czerwca 2010 r.

¹³ Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie dokonała wyłączenia danych osoby fizycznej, na podstawie, jak w przypisie 7.

¹⁴ Dz. U Nr 12, poz.79.

¹⁵ Błąd ten został naprawiony w toku kontroli NIK.

4. Korzystanie z uprawnienia określonego w art. 83 ust. 1 *ustawy*, umożliwiającego pozyskiwanie od przewoźników informacji i dokumentów potwierdzających spełnianie wymagań ustawowych i warunków określonych w licencji lub zezwoleniu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, oczekuje od Pana Starosty przedstawienia w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Rozdzielnik:

1. Adresat
2. a/a