



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.006.06.2019

Krzysztof Szewczyk  
Dyrektor  
Zarządu Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta  
w Wałbrzychu  
ul. Jana Matejki 1  
58-300 Wałbrzych

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/108 Funkcjonowanie i rozwój transportu publicznego w miastach na prawach powiatu województwa dolnośląskiego

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Zarząd Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu  
(dalej: ZDKiUM lub Zarząd) ul. Jana Matejki 1, 58-300 Wałbrzych

Kierownik jednostki kontrolowanej

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnił Krzysztof Szewczyk, Dyrektor ZDKiUM (dalej: Dyrektor) od dnia 4 lipca 2013 r.

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Działania związane z planowaniem rozwoju, organizacją i zarządzaniem publicznym transportem w mieście.
2. Realizacja inwestycji dotyczących transportu zbiorowego.
3. Stan techniczny taboru komunikacji miejskiej.
4. Wydatkowanie środków na utrzymanie i funkcjonowanie transportu publicznego.

Okres objęty kontrolą

1 stycznia 2016 r.– 30 czerwca 2019 r.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy

- 1) Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/67/2019 z 15 kwietnia 2019 r.
- 2) Mariusz Orawczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/90/2019 z 16 maja 2019 r.

(akta kontroli str.1-4)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

Realizowane przez ZDKiUM działania w zakresie planowania, organizacji i zarządzania publicznym transportem zbiorowym, zapewniały jego funkcjonowanie i rozwój na terenie miasta Wałbrzycha. Rozwiązania przyjęte w *Planie transportowym* odpowiadały, co do zasady, wymogom wynikającym z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o *publicznym transporcie zbiorowym*<sup>3</sup> oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia z dnia 25 maja 2011 r. w *sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego*<sup>4</sup>.

Zakres realizowanych zadań odpowiadał zamierzeniom przyjętym w *Planie transportowym*, poprzez m.in. wprowadzanie nowych linii autobusowych, modernizowanie infrastruktury przystankowej oraz wprowadzenie inteligentnego systemu transportu (ITS).

Zarząd posiadał aktualne dane m.in. o stanie taboru autobusowego i infrastruktury przystankowej. Każdy z autobusów wykorzystywany w transporcie publicznym był niskopodłogowy, z udogodnieniami dla osób z niepełnosprawnościami oraz posiadał rozwiązania konstrukcyjne służące ograniczeniu emisji szkodliwych składników spalin.

Realizowane w kontrolowanym okresie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zostały zawarte z podwykonawcą, z zachowaniem określonych w *ustawie o publicznym transporcie zbiorowym* wymogów. Ich treść odpowiadała art. 25 ww. ustawy.

Prawidłowo, efektywnie przygotowano i zrealizowano inwestycje dotyczące publicznego transportu związane z modernizacją infrastruktury przystankowej.

Flota autobusowa posiadała aktualne badania techniczne i była utrzymana w dobrym stanie technicznym, co potwierdziła kontrola przeprowadzona przez Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego we Wrocławiu.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła jednakże nieprawidłowości, polegające na: [1] przygotowaniu i przedłożeniu Prezydentowi Miasta Wałbrzycha projektu *Planu transportowego* bez zawarcia w nim wymaganej, planowanej sieci komunikacyjnej wraz z określeniem linii komunikacyjnych oraz oceny i prognozy potrzeb przewozowych z uwzględnieniem gęstości zaludnienia gmin powiatu wałbrzyskiego, które zamierzano połączyć komunikacją miejską; [2] nieprzedkładaniu do aktualizacji *Planu transportowego*, pomimo dokonania: [a] zmiany sieci komunikacyjnej wraz ze zmianą częstotliwości kursów na poszczególnych liniach, [b] połączenia komunikacją miejską kolejnych gmin powiatu wałbrzyskiego; [3] nieprzeprowadzeniu waloryzacji stawki za 1 wozokilometr w 2017 r. - wbrew postanowieniom umów na świadczenie usług transportowych, co skutkowało wypłaceniem z tego tytułu w 2017r. zawyżonego, o 894,4 tys. zł, wynagrodzenia podwykonawcy; [4] niezgodnym z ustaleniami *Planu transportowego* określeniu częstotliwość kursów dla jednej linii autobusowej; [5] sporządzaniu informacji dotyczących transportu publicznego: [a] za 2018 r. na nieaktualnym wzorze, [b] przedstawiających za lata 2016-2018 dane niezgodne ze stanem faktycznym; [6] niewyegzekwowaniu od wykonawcy usług transportowych kar umownych w łącznej kwocie 0,7 tys. zł; [7] zaniżeniu wynagrodzenia wykonawcy usług transportowych o 9,7 tys. zł poprzez przyjęcie nierzetelnych rozliczeń.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszej kontroli zastosowano opisową ocenę ogólną.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 2016 ze zm.); dalej: *ustawa o publicznym transporcie zbiorowym*.

<sup>4</sup> Dz.U. Nr 117, poz. 684; dalej: rozporządzenie w sprawie planu transportowego.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Działania związane z planowaniem rozwoju, organizacją i zarządzaniem publicznym transportem w mieście.

##### 1.1. Koncepcja organizacji i rozwoju transportu publicznego

Opis stanu faktycznego

1.1.1. ZDKiUM powołano do realizacji zadań własnych Miasta Wałbrzych w zakresie ujętym w Statucie uchwalonym przez Radę Miejską Wałbrzycha<sup>6</sup>. W Statucie wskazano, iż ZDKiUM działa na podstawie przepisów ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym*. W zakresie transportu drogowego osób<sup>7</sup> do zadań Zarządu należało m.in.: zarządzanie komunikacją miejską i zapewnienie odpowiednich warunków jej funkcjonowania (w tym tworzenie linii i połączeń komunikacyjnych); ustalanie zadań przewozowych, badanie i analiza potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym z uwzględnieniem potrzeb osób z niepełnosprawnościami; przeprowadzanie analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób; opracowywanie projektów rozkładów jazdy dla przewoźników i operatorów; kontrola świadczonych usług przewozowych, przygotowywanie projektów założeń taryfowych w komunikacji miejskiej; opiniowanie lokalizacji przystanków autobusowych oraz ich budowa, konserwacja i utrzymywanie w należytym stanie (§ 3 ust. 2 Statutu).

(akta kontroli str. 906-928)

1.1.2. Zadania w zakresie transportu drogowego realizował, zgodnie z postanowieniami Regulaminu organizacyjnego ZDKiUM<sup>8</sup>, Dział Komunikacji Zbiorowej, nadzorowany przez Zastępcę Dyrektora Zarządu.

(akta kontroli str. 906-928)

1.1.3. Uchwałą Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 10 lipca 2012 r.<sup>9</sup> przyjęto plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w Wałbrzychu i Szczawnie-Zdroju w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego<sup>10</sup> (dalej: *Plan transportowy*)<sup>11</sup>.

*Plan transportowy* zlecono do wykonania podmiotowi zewnętrznemu, na podstawie umowy z dnia 9 lutego 2012 r., za wynagrodzeniem w kwocie 63,3 tys. zł.

Dodatkowo wykonując zalecenia z *Planu transportowego*, umową z dnia 2 sierpnia 2012 r.<sup>12</sup>, Zarząd zlecił jego adaptację (uzupełnienie), w celu doprowadzenia *Planu transportowego* do wymogów określonych m.in. w art. 12 ust. 1 ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym* oraz § 4 ust. 1-2 rozporządzenia w sprawie *planu transportowego*, tj. modyfikację tras linii komunikacji miejskich, projektów rozkładów jazdy i liczby wozokilometrów (dalej: wzm). Za wykonanie adaptacji *Planu transportowego* Zarząd zapłacił 6,1 tys. zł.

<sup>5</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej. W niniejszej kontroli zastosowano opisowe oceny częściowe.

<sup>6</sup> Uchwała Nr XXXVIII/209/05 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 29 marca 2005 r. w sprawie nadania Statutu Zarządowi Dróg i Komunikacji w Wałbrzychu – jednostce budżetowej Gminy Wałbrzych (Dz. Urz. Woj. Doln. Nr 93, poz. 2042 ze zm.).

<sup>7</sup> Także z terenu miast i gmin sąsiednich, z którymi Gmina Wałbrzych zawarła porozumienie w sprawie wspólnej realizacji komunikacji na swoim obszarze.

<sup>8</sup> Zarządzenie Nr 59/2011 Dyrektora ZDKiUM z dnia 28 października 2011 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego Zarządu Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu (ze zm.) oraz zarządzenie Nr 120/2017 Dyrektora ZDKiUM z dnia 10 października 2017 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Zarządowi Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu (ze zm.).

<sup>9</sup> Uchwała Nr XXXV/283/2012 Rady Miejskiej Wałbrzycha (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 2879).

<sup>10</sup> Wypełniając postanowienia art. 9 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

<sup>11</sup> Przy jego sporządzaniu nie kierowano się uwarunkowaniami określonymi na szczeblu wojewódzkim, ponieważ plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Województwa Dolnośląskiego został uchwalony w dniu 30 października 2014 r., tj. po uchwaleniu omawianego *Planu transportowego*.

<sup>12</sup> Z podmiotem zewnętrznym, który wykonał *Plan transportowy*.

Celem założeń zawartych w *Planie transportowym* było określenie zasad funkcjonowania transportu zbiorowego i kierunków jego zrównoważonego rozwoju, opartego o integrację systemów taryfowo-biletowych i transportowych oraz ograniczanie jego negatywnego wpływu na środowisko naturalne. Powołując się na badania przeprowadzone w listopadzie 2011 r. oraz analizę stanu komunikacji miejskiej określono kierunki jej rozwoju. Należały do nich: odwrócenie negatywnej tendencji odwrotu pasażerów od miejskiej komunikacji<sup>13</sup> poprzez znalezienie nowego operatora, poprawę sytuacji taborowej, odtworzenie zaufania podróżnego do transportu publicznego i równoległe działania w zakresie wprowadzania priorytetów w ruchu dla publicznego transportu zbiorowego<sup>14</sup>. *Plan transportowy* jednocześnie zakładał stopniowe wprowadzanie ograniczeń dla komunikacji indywidualnej i szerokich stref płatnego parkowania, jak również zawężenie powierzchni dróg ogólnodostępnych w ścisłym centrum miasta i na głównych ciągach, z których korzystają autobusy komunikacji miejskiej. Ponadto wnioskowano o dążenie do integracji wszystkich środków transportu publicznego, dostosowywanie infrastruktury przystankowej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, wykorzystywanie nowoczesnych narzędzi do tworzenia platformy kontaktów z pasażerami, zapewniającej wszechstronne informacje o komunikacji zbiorowej, jak i uproszczenie linii komunikacyjnych i rozkładów jazdy, wraz z ich synchronizacją np. z komunikacją kolejową.

*Plan transportowy* zawierał większość wymaganych elementów, wskazanych w art. 12 ust. 1 ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym* oraz w § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia w *sprawie planu transportowego*, tj. poza określeniem [1] planowanych linii komunikacyjnych dla przewozów o charakterze użyteczności publicznej (§ 4 ust.1 pkt 1 ww. rozporządzenia) oraz [2] gęstości zaludnienia obszaru objętego planem transportowym, co szczegółowo opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ocen i prognoz potrzeb transportowych dokonano na podstawie przeprowadzonych w 2011 r., badań wielkości potoków pasażerskich<sup>15</sup>, uwzględniając lokalizacje największych generatorów ruchu<sup>16</sup>, danych demograficznych, powierzchni i ukształtowania terenu, a także konieczność zapewnienia dostępu osobom z niepełnosprawnościami oraz o ograniczonej zdolności ruchowej.

Projekt *Planu transportowego* został upubliczniony w dniu 31 maja 2012 r., a uwagi były przyjmowane do dnia 22 czerwca 2012 r. (również w Gminie Miejskiej Szczawno-Zdrój). Zasadne uwagi wniesione przez mieszkańców<sup>17</sup> zostały uwzględnione i dotyczyły m.in.: wprowadzenia obsługi linii komunikacyjnej nr 8 autobusami niskopodłogowymi; wprowadzenia biletów czasowych i rozszerzenia systemu ich dystrybucji.

(akta kontroli str. 898-905,1141-1153,1182-1184)

W *Planie transportowym* zidentyfikowano potrzeby i przyjęto rozwiązania w zakresie funkcjonowania zintegrowanych węzłów przesiadkowych oraz działania zintegrowanych systemów taryfowo-biletowych<sup>18</sup>. Nie uwzględniono w nim natomiast, ani w żadnych innych dokumentach Miasta Wałbrzycha, zagadnienia dotyczącego środków transportu uzupełniających ofertę publicznego transportu zbiorowego (np. elektrycznych samochodów, hulajnóg, skuterów i rowerów miejskich).

Zawarta w *Planie transportowym* analiza wykorzystania połączeń kolejowych do komunikacji w obrębie Wałbrzycha wskazywała na potrzebę ich realizacji w ramach

<sup>13</sup>Niepunktualnej, ze zwiększającą się liczbą kursów niezrealizowanych.

<sup>14</sup> Buspasy, Inteligentny System Transportu (dalej: ITS).

<sup>15</sup> Wypełniając postanowienia art.12 ust.1 pkt 2 ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym*.

<sup>16</sup> Zakładów pracy, obiektów użyteczności publicznej, atrakcji turystycznych i placówek handlowych.

<sup>17</sup> W tym przez Stowarzyszenie Rowerowy Wałbrzycha.

<sup>18</sup> Wypełniając wymogi art.12 ust.1 pkt 4 i 5 ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym*.

istniejącej sieci kolejowej, (w tym w ramach tak zwanej Wałbrzyskiej Kolei Aglomeracyjnej), przy założeniu budowy dodatkowych stacji kolejowych oraz węzłów przesiadkowych, w czym mogłoby partycypować Miasto Wałbrzych. W analizie zauważono, że trudne warunki terenowe (obszar górski) wpływają na wysokie koszty inwestycji kolejowych, jak i ich utrzymania, przy jednoczesnej niewielkiej możliwości subregionu do wygenerowania dużych potoków pasażerskich. Postulowano jednak tworzenie zintegrowanych centrów przesiadkowych komunikacja miejska – kolej (w tym na nieużytkowanym dworcu Wałbrzych-Szczawienko).

Przy opracowywaniu *Planu transportowego* uwzględniono stan zagospodarowania przestrzennego w oparciu o studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego<sup>19</sup>, sytuację społeczno-gospodarczą, stan systemu transportowego i jego wpływ na środowisko, potrzeby zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w tym potrzeby przewozowe osób z niepełnosprawnościami<sup>20</sup>.

W *Planie transportowym* wyznaczono następujące standardy usług<sup>21</sup>: **[1]** dostępność komunikacji miejskiej wyznaczona maksymalnym czasem oczekiwania na autobus w określonych czterech kategoriach poszczególnych ciągów komunikacyjnych<sup>22</sup>, **[2]** dostosowanie taboru dla osób z niepełnosprawnościami, poprzez użytkowanie wyłącznie autobusów niskopodłogowych, **[3]** dostosowanie infrastruktury przystankowej dla osób z niepełnosprawnościami – przy każdej modernizacji i przebudowie infrastruktury drogowej, **[4]** w zakresie jakości świadczonych usług, ograniczenie niepunktualności oraz kursów niezrealizowanych.

W wyniku zawarcia umowy z nowym operatorem świadczącym usługi transportu zbiorowego (w dniu 3 grudnia 2012 r.), od 2015 r. każdy z autobusów był niskopodłogowy, z udogodnieniami dla osób z niepełnosprawnościami.

Kontrole punktualności oraz kursów niezrealizowanych przeprowadzał na bieżąco Dział Komunikacji Zbiorowej, realizując czynności kontrolne oraz analizując treść skarg składanych przez pasażerów. W Dziale tym również przygotowywano rozkłady jazdy, dostosowując je do oczekiwań określonych *Planem transportowym* oraz realizowano inwestycje w infrastrukturze drogowej, dostosowując ją do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 1294-1345)

W *Planie transportowym* określono następujące cele dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w Wałbrzychu **[1]** ochrona środowiska naturalnego poprzez zwiększanie do ponad 50% udziału transportu publicznego (w tym 45% komunikacją autobusową<sup>23</sup> oraz 5% koleją miejską) w zmotoryzowanym ruchu miejskim w 2030 r., poprzez: **[1a]** ograniczenia ruchu pojazdów indywidualnych w ścisłym centrum w postaci: stref ruchu uspokojonego oraz nowych ciągów pieszych na drogach wyłączonych z ruchu pojazdów silnikowych; **[1b]** ograniczanie liczby miejsc parkingowych w ścisłym centrum wraz z rozszerzaniem stref płatnego parkowania; **[1c]** wprowadzanie przywilejów w ruchu dla autobusów komunikacji miejskiej w stosunku do pozostałych pojazdów; **[1d]** zmiana operatora komunikacji gminnej, który będzie

<sup>19</sup> Uchwała Nr XI/154/99 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 30 czerwca 1999 r. ze zm.

<sup>20</sup> Wypełniając postanowienia art.12 ust. 2 pkt 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

<sup>21</sup> Wypełniając postanowienia art.12 ust. 1 pkt 6 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

<sup>22</sup> Kategoria I – co 7,5 minuty (odpowiednio w dni robocze, poza porą wieczorową) i co 15 minut (dni wolne i w dni robocze po 20:30), kategoria II odpowiednio co 15 i 30 minut; kategoria III, co 30 i 60 minut, kategoria IV co 60 i 60 minut. Dla kursów do ul. Uczniowskiej i Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (w kategorii IV) maksymalny czas oczekiwania ustalano według zapotrzebowań.

<sup>23</sup> Z uwagi na występującą w Wałbrzychu i Szczawnie-Zdroju prywatną miejską komunikację autobusową (w 2011 r. udział 6,1% w zmotoryzowanym ruchu miejskim, przy organizowanym przez gminę Wałbrzych 30,1%) oraz założone w planie przejęcie linii prywatnych, stosowano ogólne pojęcie miejska komunikacja autobusowa, obejmująca obie te formy.

wykorzystywał tabor spełniający wymogi norm Euro 5 i EEV (ponad 80% kursów obsługiwane przez autobusy ekologiczne); [2] osiągnięcie udziału 35% komunikacji autobusowej w zmotoryzowanym ruchu miejskim w 2015 r., oraz 1% korzystających z kolei miejskiej; [3] osiągnięcie udziału 37% komunikacji autobusowej w zmotoryzowanym ruchu miejskim w 2020 r., oraz 3% korzystających z kolei miejskiej; [4] wzbudzenie ruchu rowerowego do zadawalającego poziomu, powyżej 5% udziału w ruchu miejskim, poprzez: budowę i wydzielenie systemu dróg rowerowych; budowa parkingów rowerowych, i ich również koordynacja z komunikacją zbiorową w postaci parkingów „Bike & Ride”; wprowadzenie systemu ogólnodostępnych rowerów miejskich oraz możliwości przewozu rowerów środkami komunikacji; [5] dążenie do włączenia i zintegrowania prywatnej miejskiej komunikacji autobusowej (korzystającej w 2011 r. bezpłatnie z miejskiej infrastruktury przystankowej) do komunikacji organizowanej przez Gminę Wałbrzych. W *Planie transportowym* nie określono zasad monitorowania postępu realizacji ww. zadań.

Po uchwaleniu *Planu transportowego* ZDKiUM nie przeprowadzał aktualizacji jego treści<sup>24</sup> jak i nie przeprowadzał badań wśród pasażerów komunikacji miejskiej i analiz potoków pasażerskich, których wyniki potwierdzałyby wykonanie wymagalnego zadania [2] i zadania [4] (bez terminu realizacji).

ZDKiUM nie monitorował wypełnienia założonego standardu osiągnięcia w 2015 r. 35% udziału komunikacji autobusowej w zmotoryzowanym ruchu miejskim oraz 1% korzystających z kolei miejskiej. Od 2011 r. ZDKiUM nie przeprowadził analizy potoków pasażerskich na terenie Wałbrzycha i Szczawna Zdroju.

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, iż nie zlecał przeprowadzenia nowego badania, a badania i analizę potrzeb przewozowych przeprowadzano na podstawie danych historycznych uzyskiwanych z autobusów (z tak zwanych „bramek liczących w pojazdach”) oraz zgłaszanych zapotrzebowań, skutkujących modyfikacjami rozkładów jazdy.

(akta kontroli str. 5-10,1091-1135,1185-1188)

**1.1.4. Poza *Planem transportowym*,** Rada Miejska Wałbrzycha uchwaliła w dniu 27 sierpnia 2015 r.<sup>25</sup> przyjęcie do realizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej na lata 2014-2020 z perspektywą do 2030 r. dla Gminy Wałbrzych z uwzględnieniem zapisów części wspólnej Planu dla Aglomeracji Wałbrzyskiej<sup>26</sup> (dalej: PGN). W PGN zawarto Plan mobilności miejskiej i politykę transportową Aglomeracji Wałbrzyskiej, której celem było stworzenie na jej obszarze systemu transportowego, zapewniającego wysoką jakość oraz bezpieczeństwo przewozu osób, przy jednoczesnym ograniczeniu negatywnego wpływu transportu na środowisko naturalne i warunki życia mieszkańców<sup>27</sup>.

Dane dotyczące komunikacji i dróg w Wałbrzychu według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r. przedstawiały się następująco: liczba linii autobusowych: 13 (do

<sup>24</sup> Wymóg wynikający z postanowień art.15 ust.1 pkt 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

<sup>25</sup> Uchwała Nr X/139/2015 Rady Miejskiej Wałbrzycha (ze zm.).

<sup>26</sup> Zrealizowany w ramach projektu pn. „Rozwój Obszaru Funkcjonalnego Aglomeracji Wałbrzyskiej poprzez opracowanie dokumentów strategicznych wspierających integrację 22 jst: Strategii ZIT, Programu Gospodarki Niskoemisyjnej i Zintegrowanego Programu Transportu Publicznego” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej i budżetu państwa przyznanych w ramach „Konkursu dotacji na działania wspierające jednostki samorządu terytorialnego w zakresie planowania współpracy w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych”, ogłoszonego przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju. Dokument pn. *Zintegrowany Program Transportu Publicznego na lata 2014-2025 dla 22 gmin Aglomeracji Wałbrzyskiej Etap II Analiza wariantów budowy wspólnego systemu transportu drogowego*, mimo sporządzenia w maju 2015 r. nie został uchwalony (zawierał m.in. Politykę transportową Aglomeracji Wałbrzyskiej i plan mobilności miejskiej, na który powoływano się w PGN).

<sup>27</sup> Wyznaczono następujące cele główne oraz szczegółowe (przyszłe rezultaty): wprowadzenie zintegrowanego systemu transportowego (m.in. poprzez integrację organizacyjną i funkcjonalną transportu publicznego; poprawę jakości obsługi pasażerów); zahamowanie degradacji i dążenie do wysokiej jakości połączeń liniowych (przez modernizację i rozbudowę infrastruktury liniowej dla: ruchu międzygminnego i transportu pasażerskiego w miastach); wzrost bezpieczeństwa użytkowników systemu transportowego (m.in. budowa systemu ścieżek i tras rowerowych wraz z infrastrukturą towarzyszącą); poprawa stanu środowiska i zmniejszenie uciążliwości transportu dla mieszkańców (np. ochrona przed hałasem i wibracjami).

15 kwietnia 2018 r. było 12), o łącznej długości 183,4 km (wg stanu na dzień 1 stycznia 2016 r. - 177,3 km); wydzielone dwa odcinki buspasów o łącznej o długości 555 metrów (0,3% łącznej długości linii autobusowych); 47,2 km ulic ze strefą uspokojonego ruchu<sup>28</sup> (w tym 1,2 km wprowadzone po uchwaleniu *Planu transportowego*); 285 metrów ulic wyłączonych z ruchu za wyjątkiem komunikacji miejskiej (0,2% łącznej długości linii autobusowych); liczba osób przewiezionych komunikacją miejską kolejno: 16 375,3 tys. w 2016 r., 15 713,6 tys. w 2017 r., 15 790,0 tys. w 2018 r., 7 917,8 tys. (w I półroczu 2019 r.), liczba autobusów: 56, w tym żaden nie był wyposażony w klimatyzację; dwa parkingi Parkuj i jedź<sup>29</sup>. Strefę płatnego parkowania określono uchwałą Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 30 kwietnia 2015 r.<sup>30</sup>, z 880 miejscami parkingowymi na terenie Wałbrzycha.

(akta kontroli str.1091-1135,1460-1461)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Przedłożony Miastu Wałbrzych projekt *Planu transportowego* nie spełniał wymogów przewidzianych art.12 ust. 1 pkt 1 ustawy o *transportie zbiorowym*, jak i § 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 lit. b rozporządzenia w *sprawie planu transportowego*, tj. nie określał [a] sieci komunikacyjnej, na której planowano wykonywanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej, poprzez określenie linii komunikacyjnych na danym obszarze oraz [b] oceny i prognozy potrzeb przewozowych z uwzględnieniem gęstości zaludnienia na terenach gmin, które planowano połączyć komunikacją miejską<sup>31</sup>. W *Planie transportowym* opisano szczegółowo aktualną na dzień jego sporządzenia, sieć komunikacyjną (2012 r.) i zalecono jej uproszczenie. Planowaną sieć komunikacyjną opracowano dopiero w wyniku realizacji, wspomnianej w punkcie 1.1.3 wystąpienia pokontrolnego, umowy z dnia 2 sierpnia 2012 r., na podstawie której wypłacono wykonawcy kwotę 6,1 tys. zł<sup>32</sup>, co jednak ostatecznie nie zostało uwzględnione w *Planie transportowym*.

(akta kontroli str.898-905,1141-1153,1164-1188)

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, iż *Plan transportowy* wypełniał wymogi ustawowe, jak i ww. rozporządzenia, gdyż określono sieć komunikacyjną z przewozami o charakterze użyteczności publicznej – z podziałem Wałbrzycha i Szczawna Zdroju na rejony o zróżnicowanej kategorii obsługi komunikacją miejską, wraz z ich gęstością zaludnienia. Z gminami dołączonymi do komunikacji miejskiej zawierano porozumienia na okres czterech lat.

2. ZDKiUM wbrew obowiązkowi wynikającemu z § 3 ust. 2 Statutu nie przedłożył Miastu Wałbrzych projektu aktualizacji *Planu transportowego*. Nie uwzględniono m.in.: [1] zmian w sieci komunikacyjnej wprowadzonych adaptacją (uzupełnieniem) na podstawie umowy z 2 sierpnia 2012 r.; [2] skomunikowania z miejscowościami zlokalizowanymi w ościennych gminach (od 2013 r. do Głuszycy, Boguszcowa-Gorc, Mioszowa, od 2014 r. do Walimia, a od 2018 r. do Starych Bogaczowic); [3] wprowadzenia nowej linii nr 1.

Dyrektor wyjaśnił, iż: ad [1] W celu dostosowania wytycznych *Planu transportowego* w 2012 r. zlecono wykonanie opracowania, w którym zostały przedstawione założenia do modyfikacji tras, linii komunikacyjnych oraz rozkładów jazdy; ad [2] Ze

<sup>28</sup> W tym: 24 strefy ograniczone znakami B-43 i B-44 (o łącznej długości 41,6 km) i 6 stref ograniczonych znakami D-40 i D-41 (o łącznej długości 5,6 km).

<sup>29</sup> Lokalizacja, liczba miejsc parkingowych i daty uruchomienia parkingów *Parkuj i jedź*: ul. Stacyjna (przy dworcu kolejowym Wałbrzych Szczawienko) – 39 miejsc, od 16 kwietnia 2018 r.; ul. Przemysłowa – 104 miejsca, 16 października 2017 r.

<sup>30</sup> Uchwała Nr VI/90/2015 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 30 kwietnia 2015 r. w sprawie ustalenia stref płatnego parkowania, ustalenia wysokości stawek za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefach płatnego parkowania, wprowadzenia opłat abonamentowych i zerowej stawki opłaty dla niektórych użytkowników drogi, określenia wysokości opłaty dodatkowej i ustalenia zasad pobierania tych opłat (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 2138 ze zm.).

<sup>31</sup> Tj. Walim, Mioszów, Stare Bogaczowice, Boguszców-Gorce, Jedlina-Zdrój, Głuszycza.

<sup>32</sup> Informacje dotyczące planowanej sieci komunikacyjnej nie zostały wprowadzone do *Planu transportowego*, gdyż nie był on aktualizowany.



wskazanymi gminami zawierano porozumienia na okres 4 lat; ad [3] Linie nr 1 utworzono po uruchomieniu przystanku przy dworcu Wałbrzych Szczawienko, wypełniając założenia *Planu transportowego* dotyczące skorelowania transportu kolejowego z komunikacją miejską.

3. ZDKiUM nie sporządził rocznych planów usług przewozowych, do czego zobowiązywały postanowienia uchwalonego *Planu transportowego*.

Dyrektor wyjaśnił, że ZDKiUM nie przygotowywał odrębnego dokumentu pn. Roczny plan usług przewozowych na poszczególne lata 2016-2019, ale zakres był realizowany poprzez inne czynności Zarządu (tj.: modyfikację - na podstawie adaptacji z 31 sierpnia 2012 r. - sieci komunikacyjnej i na wnioski zainteresowanych gmin, pasażerów i przedsiębiorstw oraz po własnych analizach ZDKiUM; wybór operatora; coroczne planowanie wydatków i dochodów).

(akta kontroli str.860-890,1080-1086,1162,1346-1354)

## 1.2. Organizacja transportu publicznego

Opis stanu  
faktycznego

1.2.1. Zasięg terytorialny organizowanych przez Zarząd przewozów od stycznia 2016 r. obejmował gminy: Wałbrzych, Szczawno-Zdrój, Jedlina-Zdrój, Mieroszów, Walim, Głuszyca - obsługiwane przez 12 linii autobusowych<sup>33</sup>, a od 2018 r. obejmował również gminę Stare Bogaczowice. ZDKiUM na bieżąco dostosowywał przebieg tras i rozkładów jazdy do zmieniającego się otoczenia, wprowadzając m.in.: w 2018 r. nową linię autobusową<sup>34</sup>; przedłużając kurs linii nr 15 do Meziměstí (w Czechach) od 2017 r.; nocne kursy linii A oraz wakacyjne rozkłady jazdy. Skala przewozów prowadzonych przez operatora wynosiła 4 495 473 wzkm w 2016 r., 4 472 180 wzkm w 2017 r., 4 520 195 wzkm w 2018 r. i 2 284 499 wzkm w I półroczu 2019 r.

(akta kontroli str. 5-121, 860-890,1009-1011,1080-1086)

1.2.2. Wyboru operatora publicznego transportu zbiorowego w przewozach pasażerskich, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym dokonano w trybie przetargu nieograniczonego, zakończonego podpisaniem umowy transportowej w dniu 3 grudnia 2012 r., tj. w trybie przewidzianym w *Planie transportowym*<sup>35</sup>. Zakres świadczonych przez operatora usług w komunikacji miejskiej był zgodny z treścią umowy z 3 grudnia 2012 r., lecz wykraczał poza zakres określony w *Planie transportowym* ze względu na brak jego aktualizacji, co szczegółowo opisano w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia kontrolnego.

(akta kontroli str. 998-1008)

1.2.3 ZDKiUM gromadził i aktualizował dane o stanie taboru autobusowego wykorzystywanego w miejskich przewozach pasażerskich. Przewozy wykonywane były 56 autobusami, z których 20 Gmina Wałbrzych przekazała operatorowi do bezpłatnego użyczenia w terminie przewidzianym umową transportową z dnia 3 grudnia 2012 r., a pozostałe 36 autobusów było w dyspozycji operatora, zgodnie z wykazem stanowiącym załącznik do ww. umowy. Autobusy wyprodukowano w latach 2012-2013, były dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, wyposażone w elektroniczny i dźwiękowy system informacji dla pasażera oraz rozwiązania konstrukcyjne służące ograniczeniu emisji szkodliwych składników spalin, wypełniając standardy określone *Planem transportowym*.

(akta kontroli str.5-50,1294-1345,1379-1459)

<sup>33</sup> Linie: A, C, 2, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 15,18.

<sup>34</sup> Od 1 kwietnia 2018 r. linia nr 1, na trasie Wałbrzych-Szczawienko – Wałbrzych-Podzamcze.

<sup>35</sup> Powierzenie było zgodne z zasadami określonymi w art. 19-29, w związku z art. 4 ust. 1 pkt 24 i ust. 2 pkt 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

**1.2.4.** ZDKiUM posiadał aktualne dane o stanie i wyposażeniu przystanków oraz zintegrowanych węzłów przesiadkowych wykorzystywanych do obsługi pasażerów komunikacji miejskiej.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r. spośród 300 przystanków autobusowych<sup>36</sup> na terenie Wałbrzycha, oraz dwóch węzłów przesiadkowych (Dworzec Wałbrzych-Szczawienko i Plac Solidarności), wszystkie wyposażone były w system informacyjny umożliwiający zapoznanie się z rozkładem jazdy<sup>37</sup>, 159 (53,0%) wyposażonych było w wiatę – wzrost odsetka w porównaniu z 1 stycznia 2016 r. o 3,5 %, dwa pełniące funkcję węzłów przesiadkowych włącznie 142 miejsca postojowe, pięć w punkt sprzedaży biletów – wzrost o jeden punkt w porównaniu z 1 stycznia 2016 r., 49 (16,3%) w tablice dynamicznego systemu informacji pasażerskiej – wzrost odpowiednio o 5,5 % oraz 31 (10,3%) w rozwiązania techniczne zapewniające pełne dostosowanie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami – wzrost odpowiednio o 5,1 %<sup>38</sup>.

W kontrolowanym okresie Zarząd, w celu zapewnienia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami zastosował rozwiązania techniczne w postaci wyniesienia krawężników peronowych, obniżenia krawężników przy przejściach dla pieszych oraz wprowadzenie oznakowania – linii dla osób niedowidzących przy trzech nowo wybudowanych przystankach<sup>39</sup> i węzle przesiadkowym Dworzec Wałbrzych-Szczawienko. Powyższe rozwiązania techniczne zastosowano również przy przebudowie i modernizacji 14 przystanków oraz remoncie 10 przystanków.

(akta kontroli str.5-121,69-70)

**1.2.5.** W latach 2016-2019 (I połowa) na realizację zadań dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju transportu publicznego, przeznaczono środki z budżetu Miasta w kwocie ogółem 98 887,0 tys. zł, a ich zakres odpowiadał zamierzeniom przyjętym w *Planie transportowym*, z czego:

- na infrastrukturę przystankową w kwocie 4 917,8 tys. zł, w tym: w 2016 r. - 1 472,0 tys. zł<sup>40</sup>, w 2017 r. - 1 887,1 tys. zł<sup>41</sup>, 2018 r. - 1 260,5 tys. zł<sup>42</sup>, w 2019 r. (I półrocze) - 298,2 tys. zł<sup>43</sup>;
- na wynagrodzenie operatora komunikacji miejskiej 93 510,3 tys. zł w tym: w 2016 r. - 26 071,8 tys. zł, w 2017 r. - 25 936,8 tys. zł, w 2018 r. - 27 191,6 tys. zł, w 2019 r. (I półrocze) - 14 310,1 tys. zł;
- w ramach realizowanego przez ZDKiUM zadania „Ograniczenie niskiej emisji poprzez wprowadzenie zrównoważonej mobilności miejskiej i podmiejskiej, polegającej na wybudowaniu centrum przesiadkowego Wałbrzych Plac na Rozdrożu oraz poprawie systemów zarządzania ruchem i energooszczędnym oświetleniem miejskim” zrealizowano w latach 2016-

<sup>36</sup> Liczba przystanków w okresie od 1 stycznia 2016 r. w porównaniu do stanu na 30 czerwca 2019 r. wzrosła o 23 przystanki.

<sup>37</sup> Każdy przystanek wyposażony był w tabliczkę, na której znajdował się rozkład jazdy autobusów wszystkich linii odjeżdżających z danego przystanku.

<sup>38</sup> Według stanu na dzień 1 stycznia 2016 r., z 287 przystanków autobusowych na terenie Wałbrzycha wszystkie wyposażone były w system informacyjny umożliwiający zapoznanie się z rozkładem jazdy, 142 (49,5%) wyposażone były w wiatę, 4 w punkt sprzedaży biletów, 31 (10,8%) w tablice dynamicznego systemu informacji pasażerskiej oraz 17 (5,2%) w rozwiązania techniczne zapewniające pełne dostosowanie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

<sup>39</sup> Przystanki: (1) Pl. Konstytucji 3 Maja (04P), (2) Bystrzycka-Rusinowa (04/1), (3) Bystrzycka-Rusinowa (04/2).

<sup>40</sup>M.in.: budowa przystanku przy pl. Konstytucji 3 Maja wraz z dynamiczną tablicą przystankową; przebudowa dwóch przystanków (Strzegomska 01L i 02P), montaż ośmiu wiat przystankowych.

<sup>41</sup>M.in. budowa i przebudowa ośmiu przystanków (sześciu przy ul. Bystrzyckiej, dwóch przy ul. Wrocławskiej -Lelewela); montaż ośmiu wiat przystankowych; montaż czterech dynamicznych tablic przystankowych.

<sup>42</sup> M.in.: montaż ośmiu wiat przystankowych oraz montaż dziesięciu dynamicznych tablic przystankowych. A aktualizację kosztorysów na posadowienie 3 szt. wiat przystankowych w kwocie 246,00 zł; Montaż 3 szt. wiat przystankowych wraz z wykonaniem przyłączy energetycznych w kwocie 106 291,04 zł; Wyprodukowanie, dostawa i montaż 3 szt. wiat przystankowych w kwocie 42 238,20 zł; Wyprodukowanie i dostarczenie 1 szt. wiaty przystankowej w kwocie 19 495,50 zł; Wyprodukowanie i dostarczenie 1 szt. wiaty przystankowej w kwocie 19 987,50 zł (dodatkowe środki z budżetu po zniszczeniu wiaty wskutek działania silnego wiatru).

<sup>43</sup> Na techniczne utrzymanie oraz utrzymanie w czystości infrastruktury przystankowej (pozycje występujące również w latach 2016-2018).

2017<sup>44</sup> budowę systemu Park & Ride, na co wydatkowano 5 424,3 tys. zł, z czego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, w ramach RPO WD 2014-2020<sup>45</sup>, kwotę 3 760,6 tys. zł.

(akta kontroli str.5-70, 891-893)

**1.2.6.** Na podstawie umowy<sup>46</sup> zawartej pomiędzy Zarządem a spółką Koleje Dolnośląskie SA (dalej: KD) wprowadzono możliwość korzystania przez pasażerów komunikacji miejskiej z istniejących połączeń kolejowych<sup>47</sup> na podstawie wzajemnie honorowanego biletu zintegrowanego miesięcznego (*Bilet zintegrowany Wałbrzych* - od 1 października 2016 r.) oraz jednorazowego (*Bilet zintegrowany Wałbrzych Jednorazowy Tam i Powrót* - od 1 kwietnia 2018 r.). Sprzedaż biletów prowadziły wyłącznie Biura Obsługi Klienta oraz kasy biletowe KD na stacjach: Jelenia Góra, Kłodzko Główne, Wałbrzych Miasto, Wrocław Główny. ZDKiUM z tytułu ww. umowy poniósł wydatki z tytułu druku znaczków do *Biletu zintegrowanego Wałbrzych* w kwocie 0,6 tys. zł. W latach 2016-2019 (do 30 czerwca) sprzedano odpowiednio 85, 475, 615 i 198 biletów miesięcznych i 20 biletów jednorazowych (w 2018 r.).

(akta kontroli str. 929-964)

**1.2.7.** W Wałbrzychu nie funkcjonowała, wg stanu na dzień 30 czerwca 2019 r., wypożyczalnia rowerów miejskich, jak też wypożyczalnia elektrycznych samochodów, hulajnóg i skuterów.

(akta kontroli str. 5-10)

**1.2.8.** Przystanki komunikacyjne udostępnione dla operatorów i przewoźników w publicznym transporcie zbiorowym wskazane zostały w załączniku nr 1 do uchwały Nr LI/501/13 Rady Miejskiej Wałbrzycha z 22 sierpnia 2013 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Wałbrzych oraz określania zasad warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych<sup>48</sup>. Załącznik nr 2 do ww. uchwały określał warunki i zasady korzystania z tych przystanków.

(akta kontroli str. 81-121)

**1.2.9.** ZDKiUM pobierał opłaty za korzystanie przez operatora i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych na podstawie uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za korzystanie przez operatora i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem albo zarządzającym jest Gmina Wałbrzych<sup>49</sup>, którą określono na 0,05 zł za jedno zatrzymanie środka transportu na przystanku<sup>50</sup>.

(akta kontroli str. 5-121)

**1.2.10.** Miasto Wałbrzych ustaliło system taryf za przejazdy komunikacją miejską uchwałą Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 marca 2015 r.<sup>51</sup>, wprowadzając bilet: jednorazowy – czasowy 60-minutowy; jednorazowy – czasowy 24-godzinny; socjalny jednorazowy – czasowy 60 minutowy<sup>52</sup> (ceny biletów normalnych/ulgowych wynosiły odpowiednio 2,80 zł/1,40 zł, 10 zł/5 zł, 0,80 zł); oraz bilety okresowe na

<sup>44</sup> W ramach realizacji etapu IV w 2016 r. wydatkowano 123,7 tys. zł, a przy realizacji etapu II i III w 2017 r. 296,4 tys. zł.

<sup>45</sup> *Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego na lata 2014 - 2020*.

<sup>46</sup> Umowa z dnia 30 września 2016 r. (nr 545/2016) w sprawie zasad wprowadzenia Biletu Zintegrowanego Wałbrzych na obszarze gminy Wałbrzych oraz gmin, które podpisały z gminą Wałbrzych porozumienia międzygminne (ze zm.).

<sup>47</sup> Od lub do stacji: Wałbrzych Fabryczny, Wałbrzych Główny, Wałbrzych Miasto, Wałbrzych Szczawienko, Boguszów-Gorce Wschód, Boguszów-Gorce, Boguszów-Gorce Zachód, Jedlina-Zdrój, Gluszyca, Gluszyca Górna. Od 1 kwietnia 2018 r. również: Mioszów i Unisław Śląski.

<sup>48</sup> Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 4791 ze zm.

<sup>49</sup> Dz. Urz. Woj. Doln. Nr 83, poz. 1284.

<sup>50</sup> Wypełniając postanowienia art. 16 ust. 5 pkt 1 ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym*.

<sup>51</sup> Uchwała Nr V/65/2015 w sprawie ustalenia cen i opłat za usługi przewozowe świadczone środkami transportu zbiorowego organizowanego przez Gminę Wałbrzych (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 1297 ze zm.).

<sup>52</sup> Przysługujący w dni robocze (od poniedziałku do piątku) osobom upoważnionym do świadczeń pomocy społecznej zamieszkałym na terenie Wałbrzycha (ważny wraz z aktualną decyzją Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej przyznającą zasiłek stały/okresowy/celowy wraz z dokumentem tożsamości ze zdjęciem).

okaziciela<sup>53</sup>. Uproszczenie taryf oraz wprowadzenie biletów czasowych stanowiło jedno działań przewidzianych *Planem transportowym*. Nowelizacją, wprowadzoną uchwałą Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 29 czerwca 2017 r.<sup>54</sup>, podwyższono ceny biletów (z dniem 1 sierpnia 2017 r.) do odpowiednio 3,20 zł/1,60 zł, 12 zł/6 zł, 0,90 zł ze względu na, jak wskazano w uzasadnieniu, systematyczny wzrost wydatków Gminy na zadania związane z organizacją publicznego transportu zbiorowego.

(akta kontroli str. 1136-1140)

**1.2.11.** Wyboru operatora świadczącego usługi przewozowe na okres 10 lat w zakresie regularnego przewozu osób na liniach komunikacyjnych łączących Wałbrzych i gminy sąsiednie, z którymi zawarto porozumienie w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, dokonano po przeprowadzeniu, jak wskazano w punkcie 1.2.2. wystąpienia pokontrolnego, przetargu nieograniczonego, tj. w sposób przewidziany w art.19 ust. 1 pkt 1 *ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*. Umowę na okres 10 lat z Śląskim Konsorcjum Autobusowym (dalej: ŚKA<sup>55</sup>) zawarto w dniu 3 grudnia 2012 r.<sup>56</sup>, z okresem obowiązywania od 29 grudnia 2012 r., gdzie określono roczny zakres rzeczowy na ok. 3,8 mln wzmk rocznie. Postanowienia umowy zabezpieczały interes Miasta Wałbrzycha w zakresie zagwarantowania przewozów pasażerskich komunikacją miejską o określonym standardzie. W szczególności zawarto postanowienia dotyczące kar umownych za niewłaściwą realizację umowy lub za czasowe ograniczenie zakresu realizacji przewozów (zgodnie z art. 25 ust. 3 pkt 22 ww. ustawy).

Ponadto, poza wyżej wskazaną umową z ŚKA, w trybie przewidzianym w SIWZ, na podstawie art.67 ust. 1 pkt 6 z dnia z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: *Pzp*)<sup>57</sup>, przeprowadzono zamówienie z wolnej ręki, w wyniku którego zawarto z ŚKA w dniu 2 kwietnia 2015 r. umowę na usługi dodatkowe, z okresem obowiązywania do 2 grudnia 2022 r., gdzie określono roczny zakres rzeczowy na ok. 2,4 mln wzmk rocznie<sup>58</sup>.

(akta kontroli str.998-1008,1286-1345,1355-1461)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

### **1.3. Zarządzanie publicznym transportem**

Opis stanu  
faktycznego

**1.3.1.** W okresie objętym kontrolą dokonano zmian w treści umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (z dnia 3 grudnia 2012 r. i 2 kwietnia 2015 r.) na podstawie 41 aneksów. Zmiany te dotyczyły zakresu rzeczowego świadczonych usług transportowych (38 aneksów), kolejne dwa dotyczyły zmian wielkości kar umownych, a jeden doprecyzowania stron umowy.

Zarząd mimo wynikającego z § 9 ust. 11 umów transportowych z dnia 3 grudnia 2012 r. i 2 kwietnia 2015 r., obowiązku corocznej waloryzacji stawki za 1 wzmk, nie przeprowadził takiej waloryzacji w 2017 r., co szczegółowo przedstawiono w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 965-975,1286-1345,1379-1459)

**1.3.2.** Na podstawie wybranej próby rozkładów jazdy 13 linii autobusowych, obowiązujących w dniach: 1 lipca 2018 r., 1 stycznia 2019 r. oraz 21 czerwca

<sup>53</sup> Bilet okresowy na okaziciela: 7-dniowy ważny we wszystkie dni tygodnia; 7-dniowy bez soboty i niedzieli; 30-dniowy ważny we wszystkie dni tygodnia; 30-dniowy bez soboty i niedzieli; wakacyjny.

<sup>54</sup> Uchwała Nr XLV/551/2017 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 29 czerwca 2017 r. zmieniająca uchwałę Nr V/65/2015 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie ustalenia cen i opłat za usługi przewozowe świadczone środkami transportu zbiorowego organizowanego przez Gminę Wałbrzych (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 3182) Nr XLV/551/2017.

<sup>55</sup> Od lutego 2013 r. jako Śląskie Konsorcjum Autobusowe sp. z o.o., tj. spółka utworzona przez członków konsorcjum, na potrzeby realizacji zamówienia publicznego, którego dotyczy umowa z 3 grudnia 2012 r.

<sup>56</sup> Umowa nr 522/2012.

<sup>57</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.

<sup>58</sup> Postępowanie przeprowadzono z uwagi na fakt przekroczenia rocznego wykonania wzmk w 2013 r. (3,93 mln wzmk) i 2014 r. (4,22 mln wzmk).

2019 r., a także dwóch ostatnich zmian<sup>59</sup> tych rozkładów, zbadano zgodność częstotliwości rozkładów jazdy z *Planem transportowym*. Dla 12 z 13 rozkładów stwierdzono spełnienie wymagań częstotliwości odjazdów linii autobusowych z danych lokalizacji, a w jednym przypadku nie spełniono tych wymagań, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Inicjatorem każdej ze zmian rozkładów jazdy był ZDKiUM (na podstawie przeprowadzonych analiz zasadności ich wprowadzenia), o których informowano operatora, zgodnie z postanowieniami umów transportowych.

(akta kontroli str. 1087-1090,1286-1345,1379-1459)

**1.3.3.** Zarząd wprowadził 38 zmian zakresu rzeczowego świadczonych usług transportowych (aneksami do umów transportowych) z powodu dostosowania oferty przewozowej do zmieniających się potrzeb pasażerów i sytuacji drogowej (np. remontów dróg)<sup>60</sup>. Każda ze zmian była wnioskowana przez ZDKiUM, po uprzednio prowadzonej analizie zasadności jej wprowadzenia.

(akta kontroli str.1080-1086)

**1.3.4.** System informacji dla pasażera komunikacji miejskiej w Wałbrzychu obejmował:

a) graficzny rozkład jazdy autobusów udostępniony na stronie internetowej ZDKiUM, który umożliwiał:

- przeglądanie rozkładu jazdy z wybranego przystanku komunikacji miejskiej, z wybranej linii w wybranym kierunku oraz w formie tablicy elektronicznej informującej o najbliższych odjazdach z danego przystanku w czasie rzeczywistym (wg pozycji pojazdu) i rozkładowym (wg rozkładu jazdy). Ponadto dla wybranego kursu wyświetlano listę kolejnych przystanków do przystanku końcowego na danym kursie wraz z godzinami odjazdu z kolejnych przystanków;
- prezentację na mapie trasy przebiegu wybranej linii komunikacyjnej z zaznaczonymi przystankami i autobusami na trasie wraz z informacją o realizacji rozkładu jazdy przez dany autobus;
- pobranie i wydrukowanie rozkładu jazdy z danego przystanku;

b) aplikację *myBUS* dostępną na urządzeniach mobilnych, która umożliwiała korzystanie z rozkładu jazdy w analogicznym zakresie jak w ww. graficznym rozkładzie jazdy autobusów;

c) tablice dynamicznej informacji pasażerskiej, które umożliwiały:

- wyświetlanie najbliższych odjazdów autobusów z danego przystanku w czasie rzeczywistym (wg pozycji pojazdu) i rozkładowym (wg rozkładu jazdy) oraz komunikatów dotyczących komunikacji miejskiej w ostatnim dolnym wierszu tablicy;
- głosowe odczytanie bieżącej treści emitowanej na tablicy po wciśnięciu przycisku zamontowanego na konstrukcji wsporczej tablicy;

d) tabliczki przystankowe z rozkładem jazdy i informacjami dotyczącymi komunikacji miejskiej, które zawierały rozkłady jazdy w wersji drukowanej wszystkich linii komunikacyjnych, które obsługiwały dany przystanek oraz dodatkowe informacje związane ze zmianami rozkładów jazdy, utrudnieniami w komunikacji w związku z remontami dróg, sytuacjami awaryjnymi powodującymi czasowe przeniesienie przystanku, itp. Ponadto w gablotach na kluczowych przystankach zamieszczono schematy linii komunikacyjnych.

Administratorem systemu informacji dla pasażera był ZDKiUM. Jak wyjaśnił zastępca Dyrektora ZDKiUM, w ramach systemu informacji dla pasażera nie były

<sup>59</sup> Tj. wprowadzenia rozkładu wakacyjnego i korekty rozkładów jazdy linii 8 i 18 obowiązującej od 1 lipca 2019 r. oraz zmiany rozkładu linii nr 1 obowiązującej od 7 lipca 2019 r.

<sup>60</sup> Z pozostałych trzech aneksów, dwa dotyczyły zmian wielkości kar umownych, a jeden dotyczył doprecyzowania stron umowy.

i nie są gromadzone dane. ZDKiUM nie posiadał informacji dotyczącej liczby osób korzystającej z systemu informacji dla pasażera.

(akta kontroli str.743-759, 841-842)

**1.3.5.** W Wałbrzychu od dnia 1 grudnia 2018 r. wprowadzono Inteligentny System Transportu (ITS)<sup>61</sup>. W skład ITS wchodziło Centrum Monitoringu, Sterowania i Zarządzania Ruchem (CSR) nadzorujące prace takich systemów jak:

- system sterowania ruchem na obszarze centrum, obejmujący 17 skrzyżowań; w podstawowym trybie pracy system adaptuje się w czasie rzeczywistym (*true on-line*) do warunków ruchowych panujących na skrzyżowaniach;
- system informacji parkingowej składający się z dwóch komponentów: układu detekcji zajętości miejsc oraz tablic informacji parkingowej – system kierował do i wskazywał zapelnienie pięciu miejskich parkingów;
- system zarządzania komunikacją zbiorową, którego zadaniem jest realizacja następujących celów: poprawa punktualności i regularności kursowania, ułatwienie pracy służbom technicznym i nadzorującym jakość usług komunikacji publicznej, integracja i udostępnianie danych dla systemu dynamicznej informacji pasażerskiej, zapewnienie informacji dla pasażerów poprzez Internet, umożliwienie priorytetu dla transportu publicznego, podniesienie atrakcyjności transportu publicznego w mieście;
- system priorytetu dla komunikacji publicznej, w którym zastosowany został priorytet bazujący na zgłoszeniach przekazywanych do systemu centralnego; decyzje dotyczące przydzielania priorytetu podejmowane są centralnie z poziomu systemu sterowania ruchem przy współpracy z systemem zarządzania komunikacją zbiorową;
- system dynamicznej informacji pasażerskiej, zintegrowany z systemem zarządzania komunikacją zbiorową, który przekazuje informacje dla pasażerów poprzez tablice przystankowe oraz Internet – portal internetowy i aplikację mobilną; system wykorzystuje zaawansowane procedury przewidywania lokalizacji pojazdów i wykorzystuje do tego celu bieżące dane, pozyskiwane i gromadzone w systemie zarządzania komunikacją zbiorową;
- system zarządzania oświetleniem miejskim, umożliwiający zarządzanie oświetleniem ulicznym poprzez Internet;
- system monitoringu CCTV (monitoring miejski) obejmujący kamery miejskie oraz kamery detekcyjne badające natężenie ruchu na skrzyżowaniach;
- system informacji mobilnej (aplikacja *myBus*) i portal ITS<sup>62</sup>.

(akta kontroli str. 565-567, 630-680, 714-793, 840-843)

Nie była możliwa ocena, czy wprowadzenie ITS spowodowało poprawę funkcjonowania komunikacji miejskiej<sup>63</sup>. Jak wyjaśnił zastępca Dyrektora ZDKiUM, w kwietniu 2019 r. rozpoczęto zadanie inwestycyjne pn. „Budowa obwodnicy Wałbrzycha w ciągu drogi krajowej nr 35”, w związku z czym na terenie miasta rozpoczęto roboty budowlane i zmieniono znacząco organizację ruchu w dwóch newralgicznych punktach. Dodatkowo Gmina Szczawno-Zdrój rozpoczęła przebudowę dwóch ulic bezpośrednio przyległych do ww. rejonów Wałbrzycha – do czasu zakończenia powyższych inwestycji drogowych, usprawnienie funkcjonowania komunikacji miejskiej poprzez wykorzystanie możliwości systemu ITS jest ograniczone.

<sup>61</sup> W dniu 30 listopada 2018 r. sporządzony został Protokół odbioru końcowego potwierdzający, że wykonawca zaprojektował, dostarczył i wdrożył ITS wraz z wykonaniem robót budowlanych związanych z infrastrukturą ITS.

<sup>62</sup> Strona internetowa [its.walbrzych.eu](http://its.walbrzych.eu).

<sup>63</sup> Zgodnie z przedstawioną przez wykonawcę ITS mikrosymulacją dotyczącą fragmentu ul. Wrocławskiej od skrzyżowania z ul. Długą do skrzyżowania z ul. Główną, obejmującą trzy skrzyżowania z sygnalizacją oraz jedno przejście dla pieszych z sygnalizacją świetlną, wprowadzenie ITS powinno poprawić czas przejazdu dla transportu miejskiego w sieci drogowej objętej symulacją średnio o 25% (o 36% w kierunku północ-południe oraz o 14% w kierunku południe-północ).

(akta kontroli str. 681-689,840-843)

**1.3.6.** Na podstawie danych gromadzonych przez system MUNICOM<sup>64</sup>, ZDKiUM przeprowadzał w badanym okresie, zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 5 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, analizy w zakresie realizacji zaspokojenia potrzeb przewozowych wynikających z wykonania przewozów na podstawie umów o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego. W wyniku przeprowadzenia tych analiz wprowadzono korekty rozkładów jazdy oraz tras obsługiwanych przez komunikację miejską, m.in.: zmniejszono czasy przejazdów na wybranych liniach po godzinie 19; zwiększono czas przejazdu linii 11 na wybranym odcinku; uruchomiono dodatkowe kursy w celu dowozu pracowników w rejon Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej; zrezygnowano z obsługi komunikacyjnej jednej z firm w soboty i niedziele z powodu niewielkiej liczby pasażerów (linia nr 18); uruchomiono komunikację nocną na wniosek mieszkańców, lecz z uwagi na brak podróżnych, została ona zlikwidowana.

(akta kontroli str. 977-979)

**1.3.7.** Zgodnie z postanowieniami § 5 umów transportowych (z dnia 3 grudnia 2012 r. 2 kwietnia 2015 r.) operatora zobowiązano do składania: miesięcznych raportów zawierających dane dotyczące liczby wykonanych / niewykonanych kursów / wzkm na danej trasie; codziennych elektronicznych raportów o funkcjonowaniu komunikacji w dniu poprzednim<sup>65</sup>; codziennych elektronicznych informacji (przekazanych do godziny 9:00) o zakłóceniach w planowanych kursach wg stanu na godzinę 7:00. Informacje wynikające z ww. sprawozdań były pomocne przy rozpatrywaniu telefonicznie składanych skarg pasażerów, m.in. na punktualność komunikacji miejskiej<sup>66</sup>.

(akta kontroli str. 1012-1079,1286-1345,1379-1459)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.** Wbrew postanowieniom § 9 ust. 11 umów transportowych (z dnia 3 grudnia 2012 r. i 2 kwietnia 2015 r.), nie przeprowadzono waloryzacji stawki za 1 wzkm obowiązującej w 2017 r., tj. nie dokonano jej obniżenia o 0,16 zł<sup>67</sup> netto za wzkm (0,20 zł brutto), co skutkowało wypłaceniem wykonawcy w 2017 r. zawyżonego wynagrodzenia z tego tytułu na łączną kwotę 894,4 tys. zł.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, iż nie waloryzowano wyżej wskazanej stawki, gdyż operator skorzystał z przysługującego mu prawa do zmiany wynagrodzenia, w przypadku zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, co przewidywał § 9 ust.12 i 14 umowy transportowej z 2 kwietnia 2015 r., jak i art. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>68</sup> (dalej: ustawa o zmianie Pzp) i został w tym przypadku przekroczony jedynie termin porządkowy.

NIK wskazuje, że niezależnie od możliwości zmiany wynagrodzenia wykonawcy w związku ze wzrostem minimalnego wynagrodzenia za pracę, ZDKiUM związany był § 9 ust.11 umowy transportowej, który nakazywał coroczne przeprowadzanie waloryzacji stawki za wzkm.

(akta kontroli str.965-976,1164-1181,1294-1345,1379-1459)

<sup>64</sup> Dane liczbowe na temat korzystania przez pasażerów z poszczególnych autobusów komunikacji miejskiej i korzystania z przystanków, do przekazywania których zobowiązano operatora.

<sup>65</sup> Dane dotyczące liczby pasażerów, skasowanych biletów, punktualności pojazdów na trasie uzyskiwano z systemu MUNICOM.

<sup>66</sup> Łącznie wpłynęło 244 skarg telefonicznych, z których w: 2016 r. 34, 2017 r. 89, 2018 r. 87 oraz 34 w I półroczu 2019 r.

<sup>67</sup> Waloryzacja stawki za 1 wzkm o roczny: procentowy wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszany przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: GUS) w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (z wagą 70%); wskaźnik wzrostu cen paliwa (ON) podany przez GUS (z wagą 30%). Za 2016 r. powyższe wskaźniki wyniosły odpowiednio 99,4% (spadek o 0,6%) i 91,5% (spadek o 8,5%), co przy uwzględnieniu wag dało wskaźnik waloryzacji stawki za 1 wzkm o -2,98%. Przy stawce za 1 wzkm obowiązującej w 2016 r. – 5,37 zł, zmiana stawki na 2017 r to -0,16 zł.

<sup>68</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1232.

2. Dla rozkładów linii komunikacji miejskiej<sup>69</sup> nr 15<sup>70</sup>, stwierdzono występowanie dłuższych odstępów czasu między godzinami odjazdów autobusów z przystanków, niż przewidziano w *Planie transportowym*. I tak:

a) w dni robocze nie występowały odjazdy między godziną 16:22 a 17:56, podczas gdy miały odjeżdżać co 60 minut;

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, iż realizowane są 32 kursy tej linii w ciągu dnia, przez co utrzymano częstotliwość graniczną na poziomie 60 minut.

b) ostatni kurs autobusu odjeżdżał o godzinie 20:29, w sytuacji, gdy po godzinie 20:30 autobusy miały odjeżdżać co 60 minut.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, iż adaptacja *Planu transportowego*, nie zakładała uruchomienia kursów w późniejszych godzinach, jak i nie odnotowano wniosków pasażerów w tym zakresie.

NIK nie podziela wyjaśnień Dyrektora i wskazuje, iż wg *Planu transportowego* linia 15 po godzinie 20:30 powinna kursować co 60 minut, a odjazd o godzinie 20:29 był ostatnim w rozkładzie. Podobnie niezasadne jest wyjaśnienie w zakresie częstotliwości kursów, bowiem według *Planu transportowego* odjazdy mają następować co 60 minut, a nie średniodobowo co 60 minut.

(akta kontroli str.1087-1090,1203-1271)

#### **1.4. Kontrola i ocena realizacji usług publicznego transportu zbiorowego**

Opis stanu  
faktycznego

**1.4.1.** W kontrolowanym okresie nie obowiązywały wewnętrzne procedury dotyczące kontroli i oceny operatora publicznego transportu zbiorowego. Zarząd, poprzez pracowników Działu Komunikacji Zbiorowej, dokonywał kontroli zgodnie z treścią *Zasad dokonywania kontroli Wykonawcy przez Zamawiającego oraz wymaganiami w zakresie usług przewozowych świadczonych przez Wykonawcę*, stanowiących załącznik Nr 4 do umów transportowych (z 3 grudnia 2012 r. i 2 kwietnia 2015 r.). Nadzór nad realizacją zadań związanych z funkcjonowaniem i rozwojem publicznego transportu zbiorowego był realizowany przez Kierownika Działu Komunikacji Zbiorowej oraz Zastępcę Dyrektora Zarządu. Pracownicy Działu Komunikacji Zbiorowej prowadzili bieżące kontrole: planowanych i wykonywanych wzmk przez operatora na podstawie planów, dziennych i miesięcznych rozliczeń oraz prawidłowości rozpatrywania skarg na operatora.

Główny specjalista ds. kontroli przeprowadził w 2018 r. kontrolę pn. *Realizacja zadań organizatora komunikacji zbiorowej – nadzór nad operatorem*. Trzech pracowników Działu Komunikacji Zbiorowej kontrolowało realizację usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego poprzez przeprowadzenie 50 wizji w terenie<sup>71</sup>, mających na celu ocenę punktualności przejazdów w miesiącu, a nadto sprawdzenie jakości świadczonych usług przewozowych m.in. w zakresie: kompletności i aktualności oznaczenia wewnętrznego i zewnętrznego pojazdu, czystości wewnątrz autobusu, możliwości zakupu biletów u kierowcy, prawidłowości ubioru kierowcy, stanu technicznego urządzeń autobusu (np. kasowników, oświetlenia i ogrzewania).

Zarząd przeprowadzał również kontrole punktualności w formie analizy informatycznego systemu zarządzania komunikacją miejską, gdzie przewidywano: analizę kursów wykonywanych przed czasem planowanego odjazdu<sup>72</sup>, po czasie planowanego odjazdu oraz kursów niewykonanych, co do których złożono skargi.

ZDKiUM naliczył również kary umowne w siedmiu z 14 przypadków, gdy ŚKA uznał pisemne skargi otrzymane od pasażerów.

<sup>69</sup> Wg stanu na dzień 1 lipca 2018 r., 1 stycznia 2019 r. i 21 czerwca 2019 r. z przystanku Beethovena – pętla 04P.

<sup>70</sup> Obsługującej ul. Beethovena.

<sup>71</sup> 30 w dni robocze, a 20 w sobotę, niedzielę i święta.

<sup>72</sup> Z częstotliwością raz w miesiącu dla 10 linii wybranych przez Zarząd, w wybranych czterech godzinach ustalonego dnia.



Na podstawie ustaleń kontrolerów ruchu, naliczono kary umowne wg taryfikatora stanowiącego załącznik nr 5 do umów transportowych w łącznej wysokości: 15,5 tys. zł w 2016 r.; 42,9 tys. zł w 2017 r., 82,8 tys. zł w 2018 r. i 33,2 tys. zł w I półroczu 2019 r. (uznane przez operatora), pomniejszające wypłacane ŚKA wynagrodzenie.

(akta kontroli str.1012-1079,1154-1158,1346-1354)

**1.4.2.** Zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym* organizator otrzymywał w wymaganym terminie, tj. do 31 marca każdego roku informację od operatora o liczbie i sposobie załatwiania skarg i reklamacji składanych przez pasażerów i przyznanych z tego tytułu odszkodowaniach w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. W ZDKiUM nie rozpatrywano jednak skarg pisemnych składanych na wykonywanie usług transportowych przez operatora, lecz przekazywano je do rozpatrzenia operatorowi (80 skarg). W latach 2016-2019 (I półrocze) operator rozpatrzył łącznie 89 pisemnych skarg<sup>73</sup>, z których za zasadne uznał 39<sup>74</sup>. Ze skarg uznanych za zasadne: 25 dotyczyło nieprawidłowego zachowania kierowcy (wobec pasażerów bądź na drodze); pięć dotyczyło odmowy sprzedaży biletów, a dziewięć - niepunktualności odjazdów i przyjazdów autobusów. W celu usunięcia zgłoszonych problemów operator podejmował działania w postaci: rozmów wyjaśniających i dyscyplinujących z kierowcami oraz sankcji dyscyplinarnych i finansowych wobec kierowców.

(akta kontroli str.1154-1158)

**1.4.3.** Stosownie do art. 49 ust. 1 ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym* Zarząd opracowywał i przekazywał do Prezydenta Miasta Wałbrzycha informacje dotyczące publicznego transportu zbiorowego za lata 2016-2018. Informacje za lata 2016-2017 zostały sporządzone według wzoru określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury<sup>75</sup>, natomiast informację za 2018 r. sporządzono na nieaktualnym wzorze.

Sporządzone informacje za lata 2016-2018 zawierały wymagany zakres danych, lecz dane te nie były w pełni rzetelne, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.1189-1202)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.** W siedmiu z 14 przypadków uznania przez operatora pisemnych skarg otrzymanych od pasażerów, Zarząd nie naliczył kar umownych z tego tytułu w łącznej wysokości 0,8 tys. zł<sup>76</sup>, pomimo że skargi te dotyczyły przypadków wymienionych w załączniku *Kary umowne do umów transportowych* z 3 grudnia 2012 r. i 2 kwietnia 2015 r.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, iż zaniechanie obciążenia operatora karami umownymi w ww. przypadkach było wynikiem omyłek, które niezwłocznie zostaną naprawione.

(akta kontroli str.1154-1158,1276-1285)

**2.** Zarząd nie sporządził informacji dotyczącej transportu publicznego za 2018 r. według wzoru przewidzianego załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra

<sup>73</sup> W tym 80 przekazanych przez ZDKiUM i 9 złożonych bezpośrednio do operatora.

<sup>74</sup> W tym: w 2016 r. 22 skargi, w tym 5 uznanych za zasadne; w 2017 r. 30 skarg, w tym 12 uznanych za zasadne; w 2018 r. 26 skarg, w tym 14 uznanych za zasadne, a w I połowie 2019 r. 11 skarg, w tym 8 uznanych za zasadne.

<sup>75</sup> Z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie wzoru formularza do przekazywania informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. nr 86, poz.473).

<sup>76</sup> Z tytułu: przewozu i rozmowy kierowcy z osobą na pierwszym pomoście autobusu za barierką w 2016 r. - kary umowne 168 zł (Zarząd przyjął, iż wprowadzone umową transportową z 2 kwietnia 2015r. uchybienie z tego tytułu, stosowano również w okresie obowiązywania umowy z 3 grudnia 2012 r., m.in. z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa pasażerom i innym uczestnikom ruchu); palenia papierosów przez kierowcę autobusu w 2017 r. (kara umowna 88,2 zł); odmowy sprzedaży biletów pasażerom przez kierowcę w latach 2017 -2019 (łącznie 4 przypadki, kary umowne 441 zł); nieuprawniona zmiana rozkładu jazdy przez kierowcę autobusu w 2018 r. (kara umowna 132,3 zł).

Infrastruktury z dnia 5 grudnia 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego oraz wzorów formularzy do przekazywania tych informacji<sup>77</sup>.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, iż omyłkowo zastosowano nieaktualny wzór informacji, w którym zaprezentowano jednak ogół wymaganych danych.

(akta kontroli str. 1189-1202, 1276-1285)

3. W opracowanych informacjach dotyczących transportu publicznego za lata 2016-2018, stwierdzono wprowadzenie nie w pełni rzetelnych danych. I tak, w informacji za: [a] 2016 r. i 2017 r. w pozycji 6 „Łączna liczba autobusów, którymi są wykonywane przewozy na obszarze właściwości organizatora oraz powyżej 50 miejsc” podano nieprawidłową wielkość 55 zamiast 56; [b] 2018 r. w pozycji 10 Liczba przystanków ogółem, w tym będące własnością jednostki samorządu terytorialnego podano 294 i 184 zamiast rzeczywistych wielkości wynoszących odpowiednio 300 i 190.

Dyrektor ZDKiUM wskazał, iż były to omyłki i zostaną sporządzone korekty sprawozdań.

(akta kontroli str. 1189-1202, 1272-1275)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Realizowane przez Zarząd działania w zakresie planowania, organizacji i zarządzania publicznym transportem zbiorowym, zapewniały jego funkcjonowanie i rozwój na terenie miasta.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

## 2. Realizacja inwestycji dotyczących transportu zbiorowego

2.1. W Planie transportowym wyznaczono cel, bez określenia terminu realizacji, w postaci modernizacji 11 kluczowych przystanków<sup>78</sup> komunikacji miejskiej. W latach 2013-2015 osiem z tych przystanków zmodernizowano, w tym dwa kompleksowo, a sześć wyposażono w wiaty i tablice dynamicznej informacji pasażerskiej; jeden przystanek zlikwidowano; a dwa<sup>79</sup> przystanki przewidziano do modernizacji w latach 2021-2022. Nie było innych planów/programów modernizacji infrastruktury przystankowej.

(akta kontroli str. 69-70, 80, 844-848)

W latach 2016-2019 (I połowa) w zakresie budowy, przebudowy i remontu oraz utrzymania infrastruktury przystankowej zrealizowano zadania o łącznej wartości 4 917,8 tys. zł<sup>80</sup>, z czego na bieżące utrzymanie wydatkowano 2 003,6 tys. zł<sup>81</sup>.

W ramach zadań z zakresu budowy, przebudowy i remontu infrastruktury przystankowej zaplanowano i zrealizowano łącznie 28 postępowań o udzielenie zamówień publicznych<sup>82</sup>, w wyniku czego:

- wybudowano trzy<sup>83</sup> nowe przystanki<sup>84</sup>, w tym dwa w ramach przebudowy i modernizacji drogi, wyposażając je m.in. w wiaty przystankowe i tablice dynamicznej informacji pasażerskiej;

<sup>77</sup> Dz.U. 2018 poz. 2382.

<sup>78</sup> Przystanki: (1) Sokolowskiego – Szpital, (2) Andersa – Wańkowicza, (3) Armii Krajowej – Stary Zdrój, (4) Armii Krajowej – Dworzec Miasto, (5) Pl. Grunwaldzki – Wysockiego, (6) Pl. Grunwaldzki – Al. Wyzwolenia, (7) Pl. Grunwaldzki – Chrobrego, (8) Piłsudskiego – Pl. Tuwima, (9) 1 Maja – WWSZiP, (10) Al. Podwale – Kasztelańska oraz (11) zintegrowany węzeł przesiadkowy Wałbrzych – Śródmieście.

<sup>79</sup> U uruchomienie przebudowanego przystanku przewidzianego jako zintegrowany węzeł przesiadkowy Wałbrzych – Śródmieście planowane na 2021 r. (planowane rozpoczęcie inwestycji związanej z budową przylegającego do przystanku kolejowego nowoczesnego dworca kolejowego i autobusowego to III kwartał 2019 r.). Planowane zakończenie kompleksowej przebudowy przystanku 1 Maja – WWSZP, przeprowadzanej w ramach zadania pn. „Przebudowa drogi wojewódzkiej nr 367 – obwodnica Sobiecin w Wałbrzychu (Droga Sudecka)”, to 2022 r.

<sup>80</sup> W tym 1 472,0 tys. zł w 2016 r., 1 887,1 tys. zł w 2017 r., 1 260,5 tys. zł w 2018 r. i 298,1 tys. zł w 2019 r. (I połowa).

<sup>81</sup> W tym 550,6 tys. zł w 2016 r., 591,3 tys. zł w 2017 r., 563,7 tys. zł w 2018 r. i 298,1 tys. zł w 2019 r. (I połowa).

<sup>82</sup> W tym 9 postępowań w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane, 9 postępowań w trybie przetargu nieograniczonego na techniczne utrzymanie i konserwację przystanków oraz utrzymanie czystości na przystankach oraz 10 postępowań na bieżące utrzymanie i remonty przystanków.

<sup>83</sup> Przystanki: Pl. Konstytucji 3 Maja (04P), Bystrzycka-Rusinowa (04/1), Bystrzycka-Rusinowa (04/2).

- przebudowano i zmodernizowano 14 przystanków w ramach przebudowy i modernizacji dróg i/lub chodników i dróg dla rowerów, wyposażając je m.in. w nowe wiaty przystankowe (10 szt.) i tablice dynamicznej informacji pasażerskiej (5 szt.);
- wyremontowano 13 przystanków montując na nich nowe wiaty przystankowe;
- wyremontowano 10 przystanków montując na nich tablice dynamicznej informacji pasażerskiej (w ramach ITS).

(akta kontroli str. 55-68, 227-341)

**2.2.** W Planie transportowym, w celu umożliwienia osobom z niepełnosprawnościami samodzielnego korzystania z usług transportu publicznego, określono zasady przy projektowaniu, budowie i przebudowie infrastruktury przystankowej, całkowicie likwidujące bariery infrastrukturalne poprzez: obniżanie wysokich krawężników na przejściach dla pieszych; skracanie przejścia przez szerokie ulice poprzez wydzielanie azyli dla pieszych; lokalizację nowych przystanków jak najbliżej celów podróży; równanie poziomu peronów przystankowych z pierwszym stopniem podłogi w autobusie.

(akta kontroli str. 71-80)

**2.3.** W ramach kontroli szczegółowemu badaniu poddano trzy zamówienia publiczne związane z infrastrukturą przystankową, zrealizowane przez ZDKiUM w kontrolowanym okresie, tj. zamówienie pn.:

- „Inteligentny System Transportu (ITS) w Wałbrzychu”, które przeprowadzono na podstawie art. 39 i art. 40 ust. 1 i 3 *Pzp* jako przetarg nieograniczony na roboty budowlane, usługi i dostawy, gdzie dostawy były głównym przedmiotem zamówienia, o wartości zamówienia większej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 *Pzp* i wynoszącej 10 821,4 tys. zł (w tym: 501,8 tys. zł – opracowanie projektu ITS oraz 10 319,6 tys. zł – dostawa i wdrożenie ITS wraz z robotami budowlanymi umożliwiającymi uruchomienie ITS);
- „Budowa przystanku autobusowego przy ul. Piłsudskiego w Wałbrzychu – przebudowa części chodnika z dostosowaniem do potrzeb przystanku komunikacji miejskiej, przy skrzyżowaniu ul. Piłsudskiego i pl. Konstytucji 3 Maja w Wałbrzychu”, które przeprowadzono na podstawie art. 39 i art. 40 ust. 1 i 2 *Pzp* jako przetarg nieograniczony na roboty budowlane, o wartości zamówienia niższej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 *Pzp* i wynoszącej 299,5 tys. zł;
- „Dostawa i montaż 5 wiat przystankowych”, o wartości zamówienia wynoszącej 99,9 tys. zł, które przeprowadzono na podstawie art. 4 pkt 8 *Pzp* oraz zgodnie z zarządzeniem nr 3/2015 Dyrektora ZDKiUM z dnia 16 stycznia 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu postępowania w sprawie zamówień i konkursów, do których nie stosuje się przepisów *Pzp*.

W wyniku ww. badania stwierdzono, że ZDKiUM odpowiednio przygotował i przeprowadził postępowania o udzielenie zamówienia dla poddanych kontroli ww. trzech inwestycji związanych z infrastrukturą przystankową, w tym w szczególności:

- a) w dokumentacji projektowej dla robót budowlanych uwzględniono ułatwienia dla osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej zdolności poruszania się, zgodnie z art. 34 ust 3 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*<sup>85</sup> oraz wymogi dotyczące w szczególności zatok autobusowych, usytuowania wiat przystankowych, przejść dla pieszych, zgodnie z § 44, § 119 i § 127 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r.

<sup>84</sup> Dodatkowo w okresie objętym kontrolą powstał nowy przystanek Dworzec Szczawienko, który pełnił funkcję węzła przesiadkowego – inwestycja przeprowadzona była przez Urząd Miejski w Wałbrzychu.

<sup>85</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 1186.

w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie<sup>86</sup>;

- b) w prawidłowy sposób opisano przedmiot zamówienia na roboty budowlane za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, a dla zamówienia na zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych – za pomocą programu funkcjonalno-użytkowego, zgodnie z art. 31 ust. 1 i 2 Pzp;
- c) wartość zamówień została prawidłowo i z należytą starannością określona na podstawie kosztorysu inwestorskiego, zgodnie z art. 33 ust. 1 i 2 Pzp;
- d) zastosowano dozwolone kryteria do wyboru wykonawcy zamówienia, określone w art. 91 ust. 2 Pzp;
- e) w odpowiedni sposób zabezpieczono interesy zamawiającego w projekcie umowy, zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 15 Pzp;
- f) w prawidłowy sposób dokonano ogłoszenia o zamówieniu, zgodnie z art. 40-42 Pzp; w celu przeprowadzenia postępowania powołano komisję przetargową<sup>87</sup>; osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 2 Pzp;
- g) najkorzystniejsze oferty zostały wybrane w oparciu o ustalone wcześniej kryteria oraz były zgodne z SIWZ (art. 82 ust. 3 i art. 91 ust. 1 Pzp);
- h) zamówienie „Inteligentny System Transportu (ITS) w Wałbrzychu” było dofinansowane ze środków Unii Europejskiej<sup>88</sup> w wysokości 85% kwoty wydatków kwalifikowalnych, jednak ze względu na nieprzekroczenie wartości zamówienia kwot określonych w art. 169 ust. 2 Pzp, dokumentacja tego postępowania przetargowego nie była przedmiotem kontroli uprzedniej Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych;
- i) zakres świadczenia wykonawców wynikający z zawartych umów był tożsamy z ich zobowiązaniem zawartym w ofercie, zgodnie z art. 140 ust. 1 Pzp.

(akta kontroli str. 342-352, 357-387, 398-505, 578-689)

**2.4.** ZDKiUM sprawował skuteczny nadzór nad realizacją budowy, przebudowy oraz dostaw związanych z obiektami infrastruktury przystankowej (w ramach wybranych do szczegółowej kontroli trzech zamówień) oraz rzetelnie wywiązywał się z obowiązków inwestora, w szczególności:

- inwestycje realizowane były zgodnie z harmonogramem określonym w umowie i terminowo zakończone;
- w trakcie realizacji umów nie wprowadzono do nich nieuprawnionych w świetle art. 144 Pzp zmian w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy – w zamówieniu „Inteligentny System Transportu (ITS) w Wałbrzychu”, na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 2 Pzp, w wyniku protokołów uzasadniających konieczność wykonania robót dodatkowych i zamiennych, podpisano aneks wydłużający termin wykonania zamówienia oraz zwiększający wartość<sup>89</sup> umowy;

<sup>86</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 124.

<sup>87</sup> Organizacja, skład, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków komisji przetargowej zostały określone w zarządzeniu nr 49/2014 Dyrektora ZDKiUM z dnia 17 czerwca 2014 r. (ze zm.) w sprawie wprowadzenia Regulaminu postępowania w sprawie przygotowania postępowań o udzielenie zamówień publicznych, prowadzenia postępowań, zasad powoływania składu i prac komisji przetargowej, sporządzania protokołów postępowań, zawierania umów w związku z przeprowadzonymi postępowaniami, prowadzenia rejestru postępowań oraz przechowywania dokumentacji z przeprowadzonych postępowań w ZDKiUM.

<sup>88</sup> W ramach realizacji projektu pn.: „Ograniczenie niskiej emisji w Wałbrzychu poprzez wprowadzenie zrównoważonej mobilności miejskiej i podmiejskiej” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020, Oś Priorytetowa nr 3. Gospodarka niskoemisyjna, Działanie 3.4. Wdrożenie strategii niskoemisyjnych.

<sup>89</sup> Aneks nr 7 z dnia 19 października 2018 r. przedłużający termin wykonania zamówienia z 19 października 2018 r. do 30 listopada 2018 r. Zwiększono wartość dostawy i wdrożenia ITS wraz z robotami budowlanymi umożliwiającymi uruchomienie ITS z 10 319,6 tys. zł do 10 455,4 tys. zł.

- roboty i dostawy zostały zrealizowane zgodnie z SIWZ, w szczególności zgodnie z określonymi w projekcie budowlanym wymogami oraz dostosowania obiektu do potrzeb osób z niepełnosprawnościami;
- dokonano rzetelnego odbioru dokumentacji powykonawczej oraz robót i dostaw;
- wykonywano raz do roku przeglądy w okresie gwarancyjnym, podczas kontroli stanu technicznego.

(akta kontroli str. 355, 385-388, 391-392, 506-567, 578-581, 794-823)

**2.5.** ZDKiUM prawidłowo dokonywał rozliczeń finansowych z wykonawcami realizującymi budowę, przebudowę lub remonty oraz dostawy związane z obiektami infrastruktury przystankowej (w ramach wybranych do szczegółowej kontroli zamówień), w szczególności:

- nie wystąpiły przypadki niewywiązania się przez ZDKiUM z umownych obowiązków wobec wykonawcy;
- nie wystąpiły przypadki braku lub nienależytego wywiązania się przez wykonawcę z umownych obowiązków wobec ZDKiUM.

(akta kontroli str. 353-356, 389-397, 690-713)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

ZDKiUM prawidłowo i efektywnie zrealizował skontrolowane zadania inwestycyjne, z zachowaniem obowiązujących standardów określonych w *Planie transportowym*.

**OBSZAR**

Opis stanu  
faktycznego

### **3. Stan techniczny taboru komunikacji miejskiej.**

**3.1.** Miejskie przewozy pasażerskie wykonywane były według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r., przez 56 autobusów, w tym:

- 3 autobusy typu MIDI – Solaris Urbino 8,9 o pojemności 63 osób;
- 45 autobusów typu MAXI – Solaris Urbino 12 o pojemności 91 osób;
- 8 autobusów typu MEGA – Solaris Urbino 18 o pojemności 155 osób.

Najstarsze użytkowane pojazdy w liczbie 20 (17 MAXI i 3 MEGA) to autobusy wyprodukowane i dostarczone<sup>90</sup> w 2012 r., których przebieg na dzień 1 czerwca 2019 r. wynosił od 497,6 tys. km<sup>91</sup> do 625,6 tys. km<sup>92</sup>. Pozostałe 36 autobusów zostało zakupionych w 2013 r.

Wszystkie autobusy wyposażone były w silniki spełniające normę czystości spalin EEV<sup>93</sup>. Spełniały także standardy określone w *Planie transportowym* w zakresie przystosowania ich do przewozu osób z niepełnosprawnościami<sup>94</sup>.

(akta kontroli str. 38, 50, 71-77, 836)

Zgodnie z wymogami ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych<sup>95</sup> (dalej: ustawa o *elektromobilności*), wymóg udziału pojazdów elektrycznych we flocie świadczącej usługi dla zbiorowego transportu

<sup>90</sup> Autobusy zakupione przez Gminę Walbrzych w ramach realizacji projektu pn.: „Modernizacja infrastruktury transportu publicznego w Walbrzychu, obejmująca zakup nowych, przyjaznych dla środowiska autobusów” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013, Priorytet 3 Rozwój infrastruktury transportowej na Dolnym Śląsku („Transport”), Działanie 3.3. „Transport miejski i podmiejski”.

<sup>91</sup> Solaris Urbino 18 (numer boczny 113, nr rejestracyjny DB4979A).

<sup>92</sup> Solaris Urbino 12 (numer boczny 110, nr rejestracyjny DB4970A).

<sup>93</sup> Environment Enhanced Vehicle - pojazd przyjazny dla środowiska; amerykańska norma emisji spalin, w której emisja poszczególnych składników spalin mieści się pomiędzy wymaganiami europejskich norm Euro5 a Euro6.

<sup>94</sup> W zakresie przystosowania taboru komunikacji miejskiej do przewozu osób z niepełnosprawnościami, w Planie transportowym określono, że oprócz zapewnienia pojazdów niskopodłogowych i niskowejściowych powinno się stosować inne ułatwienia polegające m.in. na: czytelnym oznakowaniu na zewnątrz i wewnątrz pojazdów, głosowej i elektronicznej zapowiedzi kolejnego przystanku, zapewnieniu specjalnego miejsca w autobusie dla osób na wózku.

<sup>95</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 1124 ze zm.

publicznego, będzie obligował Gminę Wałbrzych do zapewnienia do dnia 31 grudnia 2022 r. funkcjonowania 6 autobusów zeroemisyjnych<sup>96</sup> na terenie gminy.

W dokumencie „Analiza kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych”, przygotowanego przez Gminę Wałbrzych na podstawie art. 37 ust. 1 *ustawy o elektromobilności*, wskazano na dostępność wymaganych parametrów sieci elektroenergetycznej wymaganych do przyłączenia infrastruktury ładowania autobusów elektrycznych oraz wytypowano w nim linie komunikacji, na których zastosowanie pojazdów elektrycznych będzie najbardziej efektywne<sup>97</sup>. Powyższa analiza stwierdziła mniejszą opłacalność inwestycji w zakresie zakupu autobusów elektrycznych niż konwencjonalnych, pomimo znacznych korzyści środowiskowych i społecznych<sup>98</sup>.

(akta kontroli str. 849-859)

**3.2.** Zgodnie z umowami transportowymi (z 3 grudnia 2012 r. i 2 kwietnia 2015 r.), wykonawca realizujący usługi przewozowe na terenie Wałbrzycha został zobowiązany do zapewnienia właściwej obsługi pasażerów poprzez m.in. codzienny przegląd stanu technicznego autobusów i dopuszczenie do jazdy autobusów sprawnych technicznie, czystych, estetycznych wewnątrz i na zewnątrz jak również dokonywania na własny koszt przeglądów technicznych autobusów w terminach i na zasadach określonych w przepisach powszechnie obowiązujących oraz na zasadach określonych przez producenta autobusów.

(akta kontroli str. 1294-1345, 1379-1459)

W ramach kontroli badaniu poddano wszystkie autobusy użytkowane w komunikacji miejskiej. Na podstawie zaświadczeń z przeprowadzonych badań technicznych i wpisów do dowodów rejestracyjnych badanych pojazdów stwierdzono, że w okresie kontrolowanym przeglądy techniczne były przeprowadzane w wymaganej częstotliwości<sup>99</sup>, zgodnie z art. 81 ust. 1, 9 i 11 ustawy z 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym<sup>100</sup> (dalej: *Prawo o ruchu drogowym*), przez uprawnione jednostki – okręgowe stacje kontroli pojazdów. Pozytywny wynik ww. przeglądów technicznych potwierdził, że autobusy spełniały m.in. wymogi określone w art. 66 *Prawa o ruchu drogowym* oraz w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia<sup>101</sup>.

(akta kontroli str. 814-834, 837-839)

W wyniku przeprowadzenia kontroli stanu technicznego pojazdów przez Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego we Wrocławiu: w 2016 r. na 96 przeprowadzonych kontroli zatrzymano cztery dowody rejestracyjne, w 2017 r. na 26 przeprowadzonych kontroli nie zatrzymano żadnego dowodu rejestracyjnego, w 2018 r. na 29 przeprowadzonych kontroli zatrzymano jeden dowód rejestracyjny i w 2019 r. na 21 przeprowadzonych kontroli zatrzymano jeden dowód rejestracyjny. Najczęstszą przyczyną zatrzymania dowodów rejestracyjnych był wyciek płynów eksploatacyjnych.

<sup>96</sup> Autobus, wykorzystujący do napędu energię elektryczną wytworzoną z wodoru w zainstalowanych w nim ogniach paliwowych lub wyłącznie silnik, którego cykl pracy nie prowadzi do emisji gazów cieplarnianych lub innych substancji objętych systemem zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji, oraz trolejbus (art. 2 ust. 1 ustawy o elektromobilności).

<sup>97</sup> Linie nr 8, 9, 11, 15 i 18.

<sup>98</sup> W analizie wskazano konieczność przygotowania stacji wolnego ładowania (typu Plug-in) w zajezdni ŚKA Sp. z o.o. oraz stacji szybkiego ładowania (pantografowych) na pętlach wybranych linii autobusowych. Przewidywany koszt tych inwestycji łącznie z zakupem 3 autobusów elektrycznych do 2021 r. to 8 843,0 tys. zł. Uwzględniając te wydatki w całkowitym przepływie finansów dla ZDKiUM wyznaczone zostały wartości wskaźnika NPV dla Wariantu 0 (utrzymanie stanu obecnego taboru) oraz Wariantu 1 (wykorzystanie pojazdów elektrycznych). Na przestrzeni lat 2017-2032 wskaźnik ten wyniósł odpowiednio 242 890,6 tys. zł oraz 266 878,6 tys. zł.

<sup>99</sup> Z uwzględnionym przypadkiem wydłużonego czasu między kolejnymi obowiązkowymi badaniami technicznymi wynikającymi z awarii pojazdów lub naprawą powypadkową i związanymi z tym dodatkowymi badaniami technicznymi powypadkowymi.

<sup>100</sup> Dz.U. z 2018 r. poz.1990 ze zm.

<sup>101</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 2022 ze zm.

(akta kontroli str. 1462)

**3.3.** Nie wprowadzono stałego (powtarzalnego) przydziału konkretnego taboru do obsługi poszczególnych linii komunikacji miejskiej. Ogólne zasady stosowane przy doborze autobusów, co do ich liczby i rodzaju (typu) niezbędnych do obsługi danej linii komunikacyjnej oraz częstotliwość kursów na danej linii komunikacyjnej, zostały określone w umowach transportowych (z 3 grudnia 2012 r. i 2 kwietnia 2015 r.)<sup>102</sup> zgodnie z przewidywanym obłożeniem pojazdów i planowaną liczbą wozokilometrów<sup>103</sup>. W oparciu o te regulacje konkretne pojazdy były planowane na każdy dzień doraźnie przez dyspozytora zajezdni w siedzibie operatora transportu (ŚKA).

(akta kontroli str. 835, 1141-1150, 1294-1345, 1379-1459)

Stwierzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Stan techniczny taboru autobusowego zapewniał pasażerom bezpieczne warunki korzystania z komunikacji miejskiej.

**OBSZAR**

## **4. Wydatkowanie środków na utrzymanie i funkcjonowanie transportu publicznego**

Opis stanu  
faktycznego

### **4.1. Finansowanie przewozów komunikacji miejskiej**

**4.1.1.** W ramach umów transportowych z 3 grudnia 2012 r. i 2 kwietnia 2015 r. wypłacono operatorowi łączne wynagrodzenie w wysokości: 26 017,8 tys. zł w 2016 r.; 25 936,8 tys. zł w 2017 r.; 27 191,6 tys. zł w 2018 r. (wzrost o 9,2%), a w 2019 r. planowano wydatkować 28 500,0 tys. zł, i wydatkowano w I półroczu 2019 r. 14 310,1 tys. zł (50,2% planu na 2019 r.).

(akta kontroli str. 5-121, 891-893, 1009-1011)

**4.1.2.** Wynagrodzenie miesięczne operatora stanowiło wynik iloczynu obowiązującej stawki za 1 wzm oraz liczby faktycznie wykonanych wzm w danym miesiącu (bez dojazdów i zjazdów) uzgodnionej przez ZDKiUM i operatora. Stawka za 1 wzm (netto) wynosiła w latach 2012-2014 5,72 zł, 5,64 zł w 2015 r., 5,37 zł w latach 2016-2017, 5,57 zł w 2018 r. (wzrost o 3,7% w porównaniu do 2017 r.) oraz 5,80 zł w 2019 r. (wzrost o 4,1% w porównaniu do 2018 r.). W myśl postanowień § 9 ust. 11 umów transportowych z 3 grudnia 2012 r. i 2 kwietnia 2015 r., stawkę wzm planowano waloryzować o roczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz wskaźnik wzrostu cen paliwa<sup>104</sup>. W 2017 r. mimo wystąpienia w 2016 r. spadku ww. cen, które skutkowałyby waloryzacją stawki wzm o -2,97%, tj. o -0,16 zł, nie przeprowadzono stosownej waloryzacji, co opisano w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 965-976, 1009-1011)

**4.1.3.** Za faktycznie wykonane wzm w miesiącu uznawano wzm wykonane na podstawie rozkładów jazdy, powiększone o wzm dodatkowo zrealizowane<sup>105</sup> i pomniejszone o wzm niewykonane<sup>106</sup>. Analiza miesięcznych rozliczeń wzm za

<sup>102</sup> W załączniku nr 1 do umów transportowych określono np., że jeden autobus typu MIDI będzie kursował na linii nr 9 z częstotliwością 31 kursów w dzień roboczy i 26 kursów w sobotę (zgodnie z brzmieniem załącznika nr 1 do umowy transportowej, wprowadzonym aneksem do tej mowy z dnia 5 grudnia 2018 r.).

<sup>103</sup> Pierwotne dane na podstawie aktualizacji z dnia 31 sierpnia 2012 r. projektu „Planu funkcjonalnego autobusowej sieci komunikacyjnej na potrzeby publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Wałbrzycha i Szczawna Zdroju” do wymogów Planu transportowego.

<sup>104</sup> Jako średnia ważona rocznego wskaźnika: zmiany cen paliwa (ON) ogłaszanego przez Główny Urząd Statystyczny (GUS); cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszanego przez Prezesa GUS (waga 70%).

<sup>105</sup> W związku: 1) ze zmianą trasy wynikającą z objazdów spowodowanych w szczególności pracami prowadzonymi w pasie drogowym, wypadkami drogowymi i imprezami okolicznościowymi; 2) z dojazdami autobusów na komisariat policji – na wniosek konduktorów i kontrolerów biletowych.

<sup>106</sup> Dokumenty stanowiące podstawę rozliczeń: Miesięczne rozliczenie wzm wykonanych przez ŚKA (wykonane na podstawie rozkładów jazdy, jak i nadwykonane oraz niewykonane wzm); Wykaz niewykonanych przez ŚKA na poszczególnych liniach (niewykonane wzm na linii); Zjazdy wozów (rozliczenia miesięczne dla poszczególnych autobusów).

lata 2016-2019 (I półrocze) wykazała, iż w przypadku 10 miesięcy (23,8% rozliczeń) wypłacono operatorowi zaniżone wynagrodzenie, co szczegółowo opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1009-1011,1294-1345,1379-1459)

**4.1.4.** Wykaz osób uprawnionych do ulgowych przejazdów komunikacją miejską zawarto w przywoływanej już uchwale Rady Miejskiej Wałbrzycha z 19 marca 2015 r. w sprawie ustalenia cen i opłat za usługi przewozowe świadczone środkami transportu zbiorowego organizowanego przez Gminę Wałbrzych.

(akta kontroli str.1136-1140)

**4.2.** Finansowanie zadań utrzymania, budowy i remontu infrastruktury przystankowej Przewoźnicy za korzystanie z przystanków zapłacili łącznie w: 2016 r. 532,8 tys. zł; 2017 r. 573,9 tys. zł; 2018 r. 457,6 tys. zł; I półroczu 2019 r. 223,9 tys. zł. Zgodnie z treścią art.16 ust. 7 ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym*, wspomniane opłaty stanowiły dochód Gminy Wałbrzych z przeznaczeniem na utrzymanie i budowę, przebudowę, remont przystanków oraz wiat przystankowych. Na wspomniane zadania ZDKiUM wydatkował w: 2016 r. łączną kwotę 1 957,7 tys. zł; w 2017 r. kwotę 1 838,6 tys. zł<sup>107</sup>; w 2018 r. kwotę 1 260,5 tys. zł; w I półroczu 2019 r. kwotę 298,1 tys. zł.

(akta kontroli str.5-80, 897)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Analiza miesięcznych rozliczeń wzkm za lata 2016-2019 (I półrocze) wykazała, iż w przypadku 10 miesięcy<sup>108</sup> (23,8% poddanych kontroli rozliczeń) ZDKiUM zaniżył łącznie liczbę wykonanych wzkm o 1 707,5 i w konsekwencji wypłacił operatorowi wynagrodzenie niższe od należnego o łączną kwotę 9,7 tys. zł. Przyczyną powyższej nieprawidłowości było zaakceptowanie przez ZDKiUM nieprawidłowo sporządzonych przez operatora rozliczeń wzkm za transport zbiorowy.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, iż wskazane nieprawidłowości były wynikiem omyłki i niedopatrzeń pracownika, którego zobligowano do rzetelnego i poprawnego sporządzenia rozliczeń. Dyrektor ZDKiUM zadeklarował sporządzenie korekt wskazanych rozliczeń.

(akta kontroli str.1009-1079)

OCENA CZĄSTKOWA

Przeznaczone na utrzymanie transportu zbiorowego środki finansowe zapewniały właściwe funkcjonowanie i rozwój komunikacji miejskiej w Wałbrzychu.

## IV. 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. Podjęcie działań celem dostosowania i aktualizacji treści *Planu transportowego* do wymogów wskazanych w ustawie o *publicznym transporcie zbiorowym*.
2. Podjęcie działań zmierzających do:
  - a) wyegzekwowania od wykonawcy usług transportowych kar umownych.

<sup>107</sup> W tym na utrzymanie techniczne i konserwację przystanków; w czystości przystanków: odpowiednio w 2016 r. 367,1 tys. zł i 162,3 tys. zł; 2017 r. odpowiednio 389,6 tys. zł i 153,1 tys. zł; 2018 r. odpowiednio 408,9 tys. zł i 154,7 tys. zł; I półroczu 2019 r. (planowano).

<sup>108</sup>Tj. luty 2016 r., lipiec 2016 r., wrzesień 2016 r., kwiecień 2017 r., maj 2017 r., marzec 2018 r., kwiecień 2018 r., maj 2018 r., czerwiec 2018 r., sierpień 2018 r.



- b) skorygowania nieprawidłowo sporządzonych rozliczeń za wykonane usługi transportowe.
3. Przedłożenie Prezydentowi Miasta Wałbrzycha skorygowanych informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego za lata 2016-2018.

## 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 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 we Wrocławiu. 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 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Wrocław, dnia           września 2019 r.

Kontroler  
Paweł Potemski  
główny specjalista  
kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
Dyrektor  
Radosław Kujawiński

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*