



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze**

Zielona Góra, dnia 15 września 2010 r.

**Pan
Marcin Jabłoński
Marszałek Województwa Lubuskiego**

LZG- 4101-04-01/2010, P/10/062

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze skontrolowała Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze (zwany dalej „Urzędem”), w zakresie organizowania regionalnych przewozów autobusowych oraz realizacji zadań z zakresu dopłat do biletów ulgowych od 1 stycznia 2009 r. do 30 kwietnia 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 13 sierpnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, które nie miały jednak istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

1. W Urzędzie rzetelnie weryfikowano wnioski przewoźników dotyczące wydania (zmiany, przedłużenia) zezwoleń na wykonywanie regularnego przewozu osób, a wydanie decyzji każdorazowo poprzedzano uzgodnieniami dokonanymi z właściwymi organami i analizami sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, sporządzanymi dla linii komunikacyjnych objętych wnioskiem. Stwierdzono jednak, że analizy te nie zawierały wszystkich elementów określonych w art. 22a ust. 5 ustawy o transporcie drogowym²,

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 170 ze zm.

² Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm.)

bowiem nie uwzględniano w nich przewidywanych zmian w natężeniu podróży oraz nie odnoszono się do planu zagospodarowania przestrzennego województwa (co było spowodowane nieaktualnością tego planu³). Dyrektor Departamentu Gospodarki i Infrastruktury (DGiI), odpowiedzialnego za realizację kontrolowanych zadań, zadeklarował, iż po opracowaniu aktualnego planu w analizach znajdzie się odniesienie do jego postanowień, jak również zmiany w natężeniu ruchu podróży zostaną uwzględnione jako samodzielny element analizy.

W Urzędzie nie sporządzano rocznej analizy sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób, wymaganej art. 22a ust. 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, w odniesieniu do wszystkich funkcjonujących linii komunikacyjnych⁴ (analizy te sporządzano w przypadku wydania, zmiany lub przedłużenia zezwolenia dla danej linii).

Wszystkie zbadane zezwolenia⁵ odpowiadały wymogom określonym w rozporządzeniu w sprawie wzorów zezwoleń⁶, a przed ich wydaniem pobrano opłaty za czynności administracyjne w wysokościach określonych w rozporządzeniach w sprawie opłat⁷. Kontrola wykazała jednakże przypadki pobrania przez Urząd od 6 przewoźników nienależnych opłat (w łącznej kwocie 12.839,25 zł) za przeprowadzenie analiz sytuacji rynkowej w związku z przedłużeniem zezwoleń. W przypadku 4 przewoźników nienależne opłaty (łącznie 10.938,45 zł) zostały zwrócone⁸, natomiast zwrot pozostałych dwóch bezpodstawnie pobranych opłat (1.900,80 zł) nie został dokonany do zakończenia kontroli NIK⁹.

Urząd z opóźnieniem sięgającym 12 i 7 dni przekazał Ministrowi Infrastruktury 2 informacje (spośród 3 zbadanych) dotyczące liczby i zakresu udzielonych zezwoleń,

³ Województwo posiadało plan zagospodarowania przestrzennego z 2002 r.

⁴ Na dzień 30.04.2010 r. w obrocie prawnym funkcjonowało 388 zezwoleń, w tym 253 wydano w okresie objętym kontrolą.

⁵ Badaniem objęto 20 zezwoleń.

⁶ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie wzorów zezwoleń na wykonywanie krajowych i międzynarodowych przewozów drogowych osób oraz wypisów z zezwoleń (Dz. U. Nr 144, poz. 1519).

⁷ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie stawek opłat uiszczanych przez przewoźników drogowych za czynności związane z opracowaniem analizy sytuacji rynkowej w zakresie krajowego regularnego przewozu osób (Dz. U. Nr 232, poz. 2331) oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 4 grudnia 2007 r. w sprawie wysokości opłat za czynności administracyjne związane z wykonywaniem przewozu drogowego oraz za egzaminowanie i wydawanie certyfikatu kompetencji zawodowych (Dz. U. Nr 235, poz. 1726).

⁸ W okresie marzec - lipiec 2009 r.

⁹ Dla Transhand Sp. z o.o. Ślubice (kwota 1.800,80 zł) oraz dla MZK Żagań Sp. z o.o. (100 zł).

wymagane art. 83 ust. 3 ustawy o transporcie drogowym. Dane ujęte w przekazanych informacjach odpowiadały stanowi faktycznemu.

2. W Urzędzie nie skorzystano z uprawnienia do skontrolowania przewoźników, którym Pan Marszałek wydał zezwolenie na regularny przewóz osób, określonego w ustawie o transporcie drogowym - nie żądano od przewoźników dokumentów potwierdzających spełnianie warunków ustawowych oraz określonych w zezwoleniach (art. 83 ust. 1 ww. ustawy), ani nie upoważniano pracowników do kontroli dokumentów, które podczas wykonywania przewozu drogowego osób kierowca ma obowiązek mieć przy sobie (art. 89 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 87 ust. 1 ww. ustawy).

Urząd nie posiadał rozwiązań systemowych w zakresie kontroli przewoźników. Działał jedynie doraźnie - wyłącznie w reakcji na uzyskiwane z zewnątrz informacje o nieprawidłowościach (przeprowadzono kontrole 2 przewoźników w związku z powziętą informacją o zaprzestaniu realizowania przez nich przewozów i niezgłoszeniem tego faktu Urzędowi).

3. W okresie objętym kontrolą Urząd wypłacił przewoźnikom dopłaty z tytułu honorowania przez tych przewoźników uprawnień do bezpłatnych i ulgowych przejazdów w kwocie 28.109 tys. zł. Dopłaty wypłacano na podstawie umów zawartych z przewoźnikami, których treść była nieprecyzyjna w zakresie daty zezwolenia, co skutkowało niejednorodną interpretacją przez przewoźników i wskazywaniem różnych dat (wydania bądź terminu ważności zezwolenia). Stwierdzono także, że podstawą do dokonania wypłat były wnioski przewoźników (których wzór stanowił załącznik do umów o dopłaty), wskazujące zagregowane dane dotyczące ogółu sprzedanych biletów w danym miesiącu kalendarzowym na wszystkich liniach komunikacyjnych, na których wykonywany był przewóz. Brak jednoznacznego wskazania okresu, w którym był wykonywany przewóz i określania linii komunikacyjnej, której on dotyczył, uniemożliwiał systemowe wyeliminowanie przypadków ubiegania się o dotację przewoźników bez ważnych zezwoleń¹⁰.

Pomimo że Urząd był w posiadaniu dokumentów, z których wynikał brak ciągłości w ważności zezwoleń na realizację przewozów na 26 liniach, to nie podejmował działań w celu wykluczenia możliwości wnioskowania o kwoty nienależne. Natomiast weryfikacja przez NIK wszystkich tych przypadków wykazała realizację przejazdów na 22 liniach (przez

¹⁰ Zgodnie z art. 8a ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2002 r. Nr 175, poz. 1440 ze zm.), uprawnienie do otrzymywania dopłat do przewozów z tytułu stosowania ulg ustawowych nabywa przewoźnik, który m.in. posiada zezwolenie na wykonywanie przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym.

2 przewoźników¹¹⁾ bez zezwolenia wymaganego art. 18 ust. 1 o transporcie drogowym, za które pobrali nienależnie dopłaty z tytułu honorowania uprawnień do bezpłatnych i ulgowych przejazdów w łącznej kwocie 10.891,95 zł. Jeszcze w toku kontroli NIK, Urząd przeprowadził czynności kontrolne u 1 przewoźnika¹²⁾ i potwierdził niezasadność pobieranych dopłat do biletów ulgowych sprzedanych na 5 liniach¹³⁾. W odniesieniu do pozostałych 17 linii Dyrektor DGiI zadeklarował niezwłoczne podjęcie kontroli.

Podkreślić należy, że warunki niezbędne do otrzymania dopłat Urząd weryfikował w toku kontroli u przewoźników - w okresie objętym kontrolą NIK, przeprowadzono 6 kontroli, z czego w 1 przypadku stwierdzono wykonywanie przewozu bez wymaganego zezwolenia, wobec czego przewoźnik zwrócił dopłaty w kwocie 34,0 tys. zł wraz z odsetkami. W ocenie NIK, weryfikacja w ww. zakresie możliwa jest także już na etapie analizy wniosku o wypłatę dopłat, pod warunkiem zażądania stosownych danych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, oraz uwzględniając podjęcie działań zadeklarowanych w toku kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o zapewnienie:

1. Sporządzania rocznych analiz sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób obejmujących wszystkie linie komunikacyjne.
2. Skuteczniejszego nadzoru nad przewoźnikami.
3. Zwrotu pozostałych nienależnie pobranych w 2009 r. opłat tytułem przeprowadzonych analiz sytuacji rynkowej w przypadkach przedłużania zezwolenia.

NIK wnosi również o poinformowanie o wynikach kontroli u przewoźników, którzy pobrali dopłaty do biletów ulgowych sprzedanych w okresie wykonywania przewozu bez wymaganego zezwolenia oraz kwotach wyegzekwowanych z tytułu nienależnie pobranych dopłat.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

¹¹⁾ Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Zielonej Górze Sp. z o.o. i Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Gorzowie Wlkp. Sp. z o.o.

¹²⁾ Kontrola 29-30.06.2010 r. w PKS Zielona Góra Sp. z o.o. dotycząca pobierania dopłat na 5 liniach.

¹³⁾ Do czasu zakończenia kontroli NIK protokół nie został podpisany przez przewoźnika.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag oraz wniosków, które zawarte zostały w tym wystąpieniu.

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

Otrzymują:

1. Adresat
2. aa