



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.025.01.2015  
P/15/069

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu  
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław  
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50  
[lwr@nik.gov.pl](mailto:lwr@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/069 - Dostępność publicznego transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych w miastach na prawach powiatu.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler:	Tadeusz Duraj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96724 z dnia 15 września 2015 r. <i>(dowód: akta kontroli str. 1-2)</i>
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Legnicy (dalej: „UM Legnicy” lub „Urząd”), Pl. Słowiański 8, 59-220 Legnica.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Krzakowski - Prezydent Miasta Legnicy <sup>1</sup> (dalej: „Prezydent Legnicy”). <i>(dowód: akta kontroli str. 3-4)</i>

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

### Ocena ogólna

W latach 2013-2015 (I półrocze) Gmina Legnica zapewniała osobom niepełnosprawnym dostęp do publicznego transportu zbiorowego i prowadziła działania na rzecz jego polepszenia. Powyższe było efektem m.in:

- zaplanowania i zorganizowania autobusowej komunikacji miejskiej w sposób uwzględniający zidentyfikowane potrzeby osób niepełnosprawnych,
- ujęcia potrzeb osób niepełnosprawnych w planie transportowym,
- zagwarantowania pełnej dostępności autobusów komunikacji miejskiej dla osób niepełnosprawnych poprzez m.in. realizowanie przejazdów tylko przez autobusy niskopodłogowe<sup>3</sup> i niskowejściowe<sup>4</sup> z częstotliwością zapewniającą swobodne korzystanie z nich w godzinach szczytów komunikacyjnych,
- zapewnienia spełnienia przez przebudowane w kontrolowanym okresie przystanki komunikacyjne warunków technicznych określonych rozporządzeniem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie<sup>5</sup> (dalej: „rozporządzenie MT i GM”),
- dostosowania infrastruktury przystankowej do potrzeb osób niepełnosprawnych poprzez odpowiednie ich oznakowanie oraz eliminację barier architektonicznych.

<sup>1</sup> Od dnia 21 listopada 2010 r. i nadal.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

<sup>3</sup> Autobus niskopodłogowy – autobus, w którym co najmniej 35% powierzchni dostępnej dla pasażerów stojących stanowi powierzchnię bez stopni i zapewnia dostęp do co najmniej jednych drzwi głównych.

<sup>4</sup> Autobus niskowejściowy – autobus, w którym mniej niż 35% powierzchni dostępnej dla pasażerów stojących stanowi powierzchnię bez stopni i zapewnia dostęp do co najmniej jednych drzwi głównych.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 430 ze zm.

### III. Wyniki kontroli

#### 1. Zaplanowanie i zorganizowanie publicznego transportu zbiorowego w sposób uwzględniający potrzeby osób niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

1.1 UM Legnicy w okresie objętym kontrolą nie był poddawany kontrolom zewnętrznym w zakresie dostępności publicznego transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 459-466)

1.2. W Gminie Legnica funkcję organizatora transportu publicznego pełnił Urząd (zwany dalej również jako „Organizator”), poprzez realizację zadań przypisanych<sup>6</sup> jego poszczególnym wydziałom merytorycznym.

Do zadań Wydziału Infrastruktury Komunalnej Urzędu należał m.in. nadzór nad utrzymaniem dróg gminnych oraz nad funkcjonowaniem transportu drogowego w Gminie Legnica. Zadania te, na podstawie regulaminu organizacyjnego Wydziału Infrastruktury Komunalnej<sup>7</sup>, przypisane zostały stanowiskom:

- ds. nadzoru nad utrzymaniem i remontami dróg oraz funkcjonowania infrastruktury miejskiej – w zakresie m.in. opiniowania planów rzeczowo-finansowych remontów dróg i mostów oraz zadań inwestycyjnych, nadzorowania realizowanych przez Zarząd Dróg Miejskich w Legnicy (dalej: „ZDM”) zadań związanych z utrzymaniem i remontami dróg i mostów;
- ds. nadzoru nad funkcjonowaniem transportu drogowego – w zakresie m.in. opiniowania przebiegu linii komunikacyjnych na terenie miasta, opiniowania zmian w rozkładach jazdy oraz zmian lokalizacji przystanków autobusowych, prowadzenia spraw związanych z opiniowaniem taryf opłat przewozu osób i bagażu w miejskiej komunikacji publicznej, prowadzenia spraw związanych ze świadczeniem usług przewozowych w komunikacji zbiorowej na terenie miasta.

Z kolei do Wydziału Inwestycji Miejskich Urzędu należało m.in. organizowanie i kierowanie procesami budowlanymi związanymi z budową, przebudową, modernizacją obiektów kubaturowych i infrastruktury technicznej<sup>8</sup> oraz nadzorowanie niektórych zadań związanych z budową, przebudową, modernizacją dróg i obiektów drogowych (zgodnie z dyspozycją Prezydenta Legnicy).

(dowód: akta kontroli str. 5-35)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym ZDM (z dnia 4 września 2015 r.) do jego zadań należało m.in.:

- opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich;
- pełnienie funkcji inwestora;
- utrzymanie nawierzchni dróg, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogami.

(dowód: akta kontroli str. 36-43)

Funkcję operatora publicznego transportu zbiorowego w Gminie Legnica, w kontrolowanym okresie, pełniło Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Spółka z o.o. w Legnicy (dalej: „MPK” lub „Operator”) na podstawie:

- umowy o świadczenie usług przewozowych z dnia 22 grudnia 1995 r., zawartej z Gminą Legnica na czas nieokreślony<sup>9</sup> (dalej: „Umowa przewozowa”); według

<sup>6</sup> Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, nadanym zarządzeniem nr 19/UM/2011 Prezydenta Legnicy z dnia 16 marca 2011 r.

<sup>7</sup> Ustalonego zarządzeniem nr 46/UM/2013 Prezydenta Legnicy z dnia 18 kwietnia 2013 r.

<sup>8</sup> Nie dotyczy zadań prowadzonych przez ZDM i Zarząd Gospodarki Mieszkaniowej w Legnicy.

<sup>9</sup> Obowiązującej nadal (do dnia 22 grudnia 2025 r.) na podstawie art. 79 ust. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, w związku z art. 8 pkt 3 rozporządzenia

tej umowy operator świadczył usługi przewozowe autobusami i na liniach komunikacyjnych, ujętych w opracowanym przez Operatora i zatwierdzonym przez Organizatora planie eksploatacyjnym;

- umowy IK.15.2014.X z dnia 7 marca 2014 r. na świadczenie usług operatora na liniach komunikacyjnych nr 4 i nr 8 w Legnicy w okresie od 1 kwietnia do 31 grudnia 2014 r., zawartej w wyniku zamówienia publicznego, udzielonego w trybie przetargu nieograniczonego z dnia 5 lutego 2014 r. (dalej: „Umowa transportowa”);
- umowy IK.15.2014.X z dnia 18 listopada 2014 r. na świadczenie usług operatora na liniach komunikacyjnych nr 4 i nr 8 w Legnicy w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r., zawartej w wyniku zamówienia publicznego, udzielonego w trybie przetargu nieograniczonego z dnia 15 października 2014 r. (dalej: „Umowa transportowa”).

Na podstawie Umów transportowych (z dnia 7 marca 2014 r. i dnia 18 listopada 2014 r.) Gmina Legnica przekazała MPK w użyczenie sześć autobusów (dwa „MIDI” o długości 10 m i cztery „MAXI” o długości 12 m), zakupionych przez Gminę Legnica. Świadczenie usług przewozowych na podstawie tych umów odbywało się w oparciu o stanowiące ich integralną część rozkłady jazdy na linii nr 4 i 8 (sporządzone w układzie: na dni robocze szkolne, dni robocze wakacyjne, soboty, niedziele i święta).

Za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o zamówienie publiczne dotyczące zakupu autobusów przeznaczonych do publicznego transportu zbiorowego odpowiadał Wydział Inwestycji Miejskich Urzędu, który dla tego zamówienia opracował Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: „SIWZ”).

Przyjęty w Gminie Legnica podział kompetencji, odpowiedzialności i nadzoru merytorycznego umożliwiał skuteczną realizację zadań oraz przepływ informacji pomiędzy jednostkami organizacyjnymi i komórkami organizacyjnymi Urzędu, realizującymi zadania w ramach publicznego transportu zbiorowego (tj. między Organizatorem, Operatorem i ZDM).

*(dowód: akta kontroli str. 44-207)*

W działalności Urzędu (Wydziału Infrastruktury Komunalnej) w latach 2013-2015 nie zidentyfikowano ryzyk w zakresie sprawowanego nadzoru nad funkcjonowaniem transportu drogowego, w tym świadczeniem usług przewozowych w komunikacji zbiorowej w Gminie Legnica. Operator (MPK) zobowiązany został Umowami transportowymi do zapewnienia codziennego kontaktu z Organizatorem (Urzędem) oraz zamieszczenia kontaktowego nr telefonu na rozkładach jazdy i na swojej stronie internetowej. Operator zobowiązany został również do posiadania programu informatycznego obsługującego urządzenia zamontowane w autobusie, służącego do rejestracji danych dotyczących zgodności realizacji kursów z rozkładem jazdy, sterowania kasownikami i tablicami informacyjnymi a także do dokonania dwóch pomiarów potoków pasażerskich w terminach wskazanych przez Organizatora. Z kolei pracownik Wydziału Infrastruktury Komunalnej Urzędu przeprowadzał kontrole przystanków komunikacyjnych dla linii autobusowych nr 4 i nr 8 w zakresie ich wyposażenia w rozkłady jazdy (kompletności i czystości tych rozkładów) oraz wiat przystankowych i autobusów w zakresie czystości, wyposażenia, punktualności i obsługi, a także ich dostępności dla osób niepełnosprawnych.

*(dowód: akta kontroli str. 44-141; 482-494)*

---

(WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r., dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.U.UE.L.2007.315.1 ze zm.).

1.3. Uchwałą nr XLI/426/14 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 27 stycznia 2014 r. przyjęty został „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Legnica oraz Gmin, z którymi Gmina Legnica posiada zawarte porozumienie międzygminne w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego”<sup>10</sup> (dalej: „Plan transportowy”). Celem tego dokumentu było m.in. zapewnienie odpowiedniej dostępności infrastruktury miejskiej dla osób niepełnosprawnych. Przed uchwaleniem, Plan transportowy został poddany konsultacjom społecznym poprzez wyłożenie go do publicznego wglądu i zamieszczenie (w dniu 6 listopada 2013 r.) na oficjalnym portalu miejskim Legnicy w celu uzyskania uwag, opinii i wniosków (w terminie do 28 listopada 2013 r.). Podczas konsultacji społecznych nie wniesiono żadnych uwag do treści tego dokumentu. Uzyskał on pozytywną opinię Miejskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego w Legnicy.

W listopadzie 2012 r., tj. przed opracowaniem Planu transportowego, UM Legnicy zlecił, wyspecjalizowanemu podmiotowi zewnętrznemu, przeprowadzenie badania potoków pasażerskich, struktury biletowej oraz rentowności poszczególnych linii komunikacyjnych w Legnicy. Na podstawie uzyskanych wyników opracowana została „Optymalizacja linii komunikacyjnych w Legnicy”, wprowadzona w życie od dnia 1 sierpnia 2013 r. Celem jej było dostosowanie sieci połączeń komunikacji publicznej do bieżących, rzeczywistych potrzeb mieszkańców, osób niepełnosprawnych oraz rozwijającego się układu komunikacyjnego i urbanistycznego miasta, a także wprowadzenie rytmiczności i modułowych częstotliwości kursowania, zapewniających optymalne napełnianie autobusów i minimalizację czasu oczekiwania na odjazd.

(dowód: akta kontroli str. 232-281)

1.4. UM Legnicy nie prowadził własnych (wewnętrznych) badań na rzecz zidentyfikowania potrzeb osób niepełnosprawnych w odniesieniu do organizacji miejskiej komunikacji publicznej. Potrzeby te określone zostały na podstawie pomiarów potoków pasażerskich i analizy struktury sprzedaży biletowej przeprowadzanych przez MPK.

Pracownik Wydziału Infrastruktury Komunalnej Urzędu<sup>11</sup> przeprowadził w latach 2013-2015 (I półrocze) 26 kontroli, w tym:

- siedem kontroli przystanków komunikacyjnych dla linii autobusowych nr 4 i nr 8 w zakresie wyposażenia w rozkłady jazdy, kompletności i czystości wiat przystankowych,
- 19 kontroli autobusów w zakresie czystości, wyposażenia, punktualności, obsługi a także ich dostępności dla osób niepełnosprawnych.

Stwierdzone w ich wyniku przypadki zerwanych rozkładów jazdy oraz rozbitych szyb w wiatkach przystankowych kontrolujący zgłaszał do MPK i ZDM. Kontrole te potwierdziły właściwą dbałość kierowców o czystość i sprawność autobusów oraz o aktualność tablic informacyjnych. Nie stwierdzono utrudnień lub ograniczeń w zakresie świadczenia usług przewozowych dla osób niepełnosprawnych.

Ponadto uchwałą nr XXII/216/12 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 25 czerwca 2012 r.<sup>12</sup> określono uprawnienia do bezpłatnych i ulgowych przejazdów osób o różnym stopniu niepełnosprawności.

W badanym okresie do UM Legnicy wpłynęły łącznie 52 skargi i wnioski (z tego: 18 w 2013 r.; 26 w 2014 r.; 8 w I połowie 2015 r.), których przedmiot w żadnym

<sup>10</sup> Dz. Urz. Woj. Doln. nr 569 z dnia 7 lutego 2014 r.

<sup>11</sup> Zajmujący stanowisko ds. nadzoru nad funkcjonowaniem transportu drogowego.

<sup>12</sup> W sprawie ustalenia cen i opłat za usługi przewozowe, uprawnień do przejazdów ulgowych w komunikacji miejskiej świadczone przez MPK.

przypadku nie dotyczył zagadnienia dostępności publicznego (miejskiego) transportu drogowego do potrzeb osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 208-231; 282-346)

**1.5.** Potrzeby osób niepełnosprawnych zostały uwzględnione w Planie transportowym. Wprowadzone do tego dokumentu wymogi odnośnie dostosowania taboru do potrzeb osób niepełnosprawnych dotyczyły m.in:

- zapewnienia w ramach wyposażenia autobusów wprowadzanych po 2014 r. m.in.: niskiej podłogi, rampy (podjazdu) dla wózków, miejsca na wózek dziecięcy / inwalidzki, elektronicznych wyświetlaczy z kierunkiem i oznaczeniem linii oraz jej numerem (przednich, bocznych, tylnych i wewnątrz pojazdu), wyświetlaczy wewnętrznych z datą i przystankiem, zewnętrznego zapowiadania kierunku jazdy;
- czytelnego oznakowania na zewnątrz i wewnątrz pojazdów, w tym bocznego za pierwszymi drzwiami na wysokości wzroku;
- wprowadzenia głosowej i elektronicznej zapowiedzi kolejnego przystanku w pojeździe, a docelowo również na wybranych przystankach,
- odpowiedniego oznakowania wydzielenia w autobusie miejsca dla osób niepełnosprawnych (w tym na wózek inwalidzki lub dziecięcy) wraz z zapewnieniem dostępu do przycisków sygnalizacyjnych.

Ponadto za obowiązujący standard uznane zostało stosowanie w autobusach funkcji „przykłąku”, uruchamianego przez kierowcę w celu ułatwienia wejścia/wyjścia osobom niepełnosprawnym na wózkach inwalidzkich lub z wózkami dziecięcymi.

(dowód: akta kontroli str. 142-178; 232-270)

**1.6.** Zapewnienie w kontrolowanym okresie obsługi komunikacji miejskiej w Legnicy przez autobusy niskopodłogowe i niskowejściowe<sup>13</sup> odpowiadało potrzebom osób niepełnosprawnych. Częstotliwość kursowania tych autobusów (według rozkładu jazdy) na liniach podstawowych (nr 2, 3, 5, 6, 15 i 24) zawierała się w przedziale:

- w dni robocze - od 15 do 30 min. (na jednej linii, tj. nr 6, w godzinach od 9<sup>00</sup> do 13<sup>00</sup> – 50 min.),
- w soboty - od 20 do 35 min. (na linii nr 6 autobusy nie kursowały),
- w niedziele - od 25 do 60 min. (na linii nr 6 autobusy nie kursowały).

Obsługa wszystkich ww. linii komunikacyjnych prowadzona była przez pojazdy przystosowane do przewozu osób o ograniczonej sprawności ruchowej (niskopodłogowe i niskowejściowe).

Gmina Legnica nie nabywała w badanym okresie autobusów wysokopodłogowych.

(dowód: akta kontroli str. 347-349; 370-377)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w obszarze zaplanowania i zorganizowania publicznego transportu zbiorowego w sposób uwzględniający potrzeby osób niepełnosprawnych.

## **2. Dostosowanie pojazdów komunikacji miejskiej do potrzeb osób niepełnosprawnych**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** Wydział Inwestycji Miejskich Urzędu w SIWZ, opracowanej pod kątem zakupu sześciu autobusów w trybie postępowania o udzieleniu zamówienia publicznego, określił rozwiązania techniczne i udogodnienia służące obsłudze osób niepełnosprawnych, takie m.in. jak:

<sup>13</sup> Wg stanu na dzień 1 stycznia 2014 r. MPK użytkowało 60 autobusów niskopodłogowych, dwa autobusy niskowejściowe oraz jeden wysokopodłogowy. Wg stanu na dzień 30 czerwca 2015 r. MPK użytkowało 62 autobusy niskopodłogowe oraz dwa niskowejściowe.

- płaska podłoga na całej długości autobusu bez progów poprzecznych i stopni w drzwiach wejściowych, podjazd dla wózków przy podwójnych środkowych drzwiach (o szerokości efektywnej przejścia 1200 mm), otwierany ręcznie, z przeznaczeniem dla osób niepełnosprawnych na wózkach inwalidzkich,
- możliwość uruchomienia funkcji „przyklęku” (o przynajmniej 60 mm) przez kierowcę po otwarciu drzwi,
- wydzielenie miejsca z pasem bezpieczeństwa do mocowania wózków inwalidzkich naprzeciw drugich (środkowych) drzwi i zaopatrzenie go w przycisk stop,
- wykładzina przeciwpoślizgowa,
- poręcze poziome, pionowe i ukośne w kolorze żółtym,
- siedzące miejsca pasażerskie, dostępne bezpośrednio z poziomu podłogi, oznakowane piktogramami dla osób niepełnosprawnych i matki z dzieckiem, zaopatrzone w przyciski stop (cztery w autobusach „MIDI” i sześć w autobusach „MAXI”),
- siedzenia dla inwalidy i matki z dzieckiem zabezpieczone przed zsuwaniem się pasażerów,
- zewnętrzne elektroniczne tablice informacyjne kierunkowe, montowane z przodu i z boku autobusu, oraz wewnętrzna tablica informacyjna kierunkowa, umieszczona w przedniej części autobusu pod sufitem – obsługiwane przez system informatyczny elektronicznych tablic kierunkowych,
- instalacja w przestrzeni pasażerskiej trzech podświetlonych przycisków „przystanek na żądanie”,
- hamulec przystankowy działający w charakterze blokady jazdy przy otwartych drzwiach, wyposażonych w mechanizm zabezpieczający przed ściśnięciem pasażera,
- instalacja w autobusie systemu cyfrowego monitoringu wizyjnego, umożliwiającego wykonanie nagrań video z trzech kamer kolorowych z możliwością nagrania dźwięku.

(dowód: akta kontroli str. 142-207)

Świadczenie przez MPK usług publicznego transportu zbiorowego w Legnicy odbywało się na podstawie umowy przewozowej i dwóch umów transportowych (opisanych szczegółowo w pkt III.1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Z uwagi na zawarcie umowy przewozowej przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o *publicznym transporcie zbiorowym*<sup>14</sup> (dalej: „u.p.t.z.”) nie wyszczególniono w niej wymagań odnośnie dostosowania środków transportu do potrzeb osób niepełnosprawnych, o których mowa w art. 25 ust. 3 pkt 5 ww. ustawy. Umowa ta nie została zaktualizowana w powyższym zakresie. Przy czym, zgodnie z § 2 Umowy transportowej, zakres usług przewozowych określał, zatwierdzany przez Organizatora, plan eksploatacyjny, zawierający wykazy autobusów i linii komunikacyjnych.

Aneksem z dnia 14 sierpnia 1996 r. do powyższej umowy Organizator transportu ustalił kary umowne (w wysokości 200-krotności jednego wozokilometra za każdą nieprawidłowość) z tytułu: niezgodności jazdy autobusu z rozkładem jazdy; braku znaków, rozkładów jazdy i informacji przystankowych; nieczystości pojazdu oraz niewłaściwego lub niepełnego wyposażenia autobusu w tablice informacyjne i przepisy taryfowo - porządkowe.

Umowy transportowe na linii nr 4 i nr 8 zawarte zostały z tym samym operatorem (MPK) w wyniku rozstrzygnięcia zamówień publicznych przeprowadzonych w trybie przetargów nieograniczonych.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 ze zm.

Powyższymi umowami przekazano MPK w użyczenie sześć autobusów niskopodłogowych (dwóch „MIDI” o długości 10 m i czterech „MAXI” o długości 12 m), zakupionych przez Gminę Legnica. W umowach tych zobowiązywano kierowców autobusów m.in. do udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym (w tym na wózkach inwalidzkich) przy wsiadaniu i wysiadaniu. Ewentualne przypadki nieprawidłowego oznakowania autobusu, niesprawnej lub nieczytelnej elektronicznej tablicy czołowej, braku rozkładu jazdy na przystankach, niekulturalnego zachowania kierowcy wobec pasażerów lub nieudzielenia pomocy osobom niepełnosprawnym, niewykonania pomiarów potoków pasażerskich – zagrożone były karą finansową dla MPK.

*(dowód: akta kontroli str. 44-141; 232-270)*

**2.2.** Wydział Infrastruktury Komunalnej UM Legnicy posiadał wiedzę o taborze, którym dysponował Operator (MPK). Na dzień 30 czerwca 2015 r. w posiadaniu MPK znajdowały się 64 autobusy dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnością, z czego:

- 62 niskopodłogowe, przy czym wszystkie posiadały zewnętrzne tablice informacyjne, 21 było wyposażonych w wewnętrzny system wizualny, dwa posiadały nagłośnienie zewnętrzne i system nagłośnienia wewnętrznego;
- dwa niskowejściowe, zaopatrzone w świecące zewnętrzne tablice informacyjne.

W badanym okresie MPK uzyskało w sumie 10 autobusów, z tego dwa w 2013 r., siedem w 2014 r. (w tym sześć zakupiła Gmina Legnica) i jeden w 2015 r. Wszystkie były niskopodłogowe i posiadały świecące zewnętrzne elektroniczne tablice informacyjne.

*(dowód: akta kontroli str. 321-346; 348-349)*

**2.3.** W badanym okresie UM Legnica zakupił sześć niskopodłogowych autobusów miejskich. Zakupu tego dokonał na podstawie umowy zawartej w październiku 2013 r. w wyniku udzielenia zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. W zakupionych autobusach uwzględnione zostały potrzeby i udogodnienia dla osób niepełnosprawnych, przewidziane w Planie transportowym (w zakresie wymienionym w punkcie III.1.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego) oraz w SIWZ. Całkowita kwota wydatków na realizację przedmiotowego zakupu wyniosła 5 626,0 tys. zł, natomiast kwota dofinansowania z Unii Europejskiej wyniosła 4 782,1 tys. zł<sup>15</sup>.

*(dowód: akta kontroli str. 353-369; 179-207)*

W wyniku przeprowadzonych w dniu 16 października 2015 r. oględzin dwóch z sześciu zakupionych przez Gminę Legnica autobusów niskopodłogowych (po jednym wersji MIDI o długości 10 m i wersji MAXI o długości 12 m) ustalono, że autobus MIDI był wyposażony w 21 + 1 (kierowca) miejsc siedzących, w tym cztery siedzenia specjalne (oznaczone piktogramami) dla osób niepełnosprawnych z zamontowanymi przy nich przyciskami „STOP”, natomiast autobus MAXI był wyposażony w 28 + 1 (kierowca) miejsc siedzących, w tym sześć miejsc (oznaczonych piktogramami) dla osób niepełnosprawnych, z zamontowanymi przy nich przyciskami „STOP”. Obydwa autobusy posiadały siedzenie dla matki z dzieckiem i miejsce na wózek (oznaczone piktogramami) z przyciskiem „STOP”, miejsce dla osoby niepełnosprawnej na wózku (oznaczone piktogramem) z oparciem i pasem bezpieczeństwa oraz zamontowanym przyciskiem „STOP”. Autobusy posiadały funkcję „przykłąku” o 6,0 cm w dół do krawężnika peronu.

<sup>15</sup> Kontrolę zakupu powyższych autobusów przeprowadziła w styczniu 2015 r. Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym (RPO) dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013, oceniając bez zastrzeżeń realizację tego przedsięwzięcia. Również audyt, przeprowadzony przez audytora wewnętrznego Urzędu w lutym i marcu 2015 r., pozytywnie ocenił realizację przez UM Legnicy zakupu tych sześciu autobusów.

Autobusy posiadały troje drzwi (MIDI - jedno pojedyncze z przodu o szerokości efektywnej w przejściu - 750 mm i dwoje podwójnych w środku i na końcu autobusu o szerokości efektywnej w przejściu - 1200 mm; MAXI - troje drzwi podwójnych: z przodu, w środku i na końcu autobusu o szerokości efektywnej w przejściu - 1200 mm), otwieranych pneumatycznie do wnętrza autobusu. Zamykanie drzwi oznajmiała sygnalizacja dźwiękowa. Podłoga autobusu była płaska na całej długości bez progów poprzecznych, z wykładziną antypoślizgową oraz wyposażona przy środkowych podwójnych drzwiach w składany podjazd, otwierany ręcznie przez kierowcę, z przeznaczeniem do przewozu osób niepełnosprawnych na wózkach inwalidzkich. Naprzeciw tych drzwi wydzielono miejsce z oparciem do mocowania pasem bezpieczeństwa wózków inwalidzkich oraz miejsce dla wózka dziecięcego. Miejsca te były oznaczone piktogramami. Na oknie obok tych miejsc, w poddanych oględzinom autobusach, naklejone były następujące uwagi: „Pasażer wymagający obniżenia autobusu podczas wysiadania na przystanku, powinien zgłosić ustnie ten fakt kierowcy lub nacisnąć przycisk oznaczony piktogramem (umiejscowiony pod ogłoszeniem) bezpośrednio przed dojazdem do przystanku docelowego”. Obok miejsca dla osoby niepełnosprawnej były zamocowane poręcze (pozioma i pionowa) w kolorze żółtym. Autobusy były również wyposażone w poręcze poziome, pionowe oraz ukośne na drzwiach, wszystkie w kolorze żółtym. Autobusy posiadały trzy elektroniczne (światłne) tablice kierunkowe: jedna, o czerwonym kolorze liter, umieszczona była wewnątrz w przedniej części autobusu pod sufitem, dwie były zewnętrzne (przednia i boczna) z żółtym kolorem liter. Autobusy, po prawej stronie środkowych drzwi, miały zamontowany przycisk, którym osoba niepełnosprawna lub matka z dzieckiem powiadamia kierowcę o potrzebie wykonania przykłąku oraz rozłożenia podjazdu. Pod przyciskiem umieszczone były piktogramy osoby niepełnosprawnej na wózku i wózka dziecięcego.

*(dowód: akta kontroli str. 353-369; 385-396)*

W toku kontroli przeprowadzono oględziny<sup>16</sup> dostępności osoby niepełnosprawnej do czterech autobusów miejskich typu „MAXI” w godzinach szczytu komunikacyjnego<sup>17</sup> na sześciu przystankach linii nr 4<sup>18</sup>. Ustalono, że osoba niepełnosprawna, poprzez naciśnięcie przycisku będącego po prawej stronie środkowych drzwi do autobusu, informowała kierowcę o potrzebie zajęcia miejsca w autobusie. Każdy kierowca dokonywał przykłąku (obniżenia) autobusu, rozłożenia podjazdu oraz udzielał pomocy osobie niepełnosprawnej w zajęciu wydzielonego miejsca z oparciem, zapinając ją pasem bezpieczeństwa. Przy wysiadaniu osoba niepełnosprawna, przed dojazdem do przystanku, naciskała przycisk znajdujący się przy miejscu dla osoby niepełnosprawnej, informując w ten sposób kierowcę o potrzebie opuszczenia autobusu. Również w tym przypadku każdy z kierowców dokonywał „przykłąku” (obniżenia) autobusu, rozłożenia podjazdu oraz udzielał pomocy osobie niepełnosprawnej w opuszczeniu autobusu. Ilość pasażerów, w poddanych oględzinom autobusach, nie była przeszkodą dla swobodnego wjazdu i zajęcia miejsca przez osobę niepełnosprawną, a następnie opuszczenia autobusu.

*(dowód: akta kontroli str. 397-402)*

Ustalone  
nieprawidłowości

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

<sup>16</sup> Przeprowadzonych w dniu 15 października 2015 r. z udziałem specjalisty – osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim.

<sup>17</sup> Porannego w godzinach między 6.00 do 9.00 oraz popołudniowego od godziny 15.00 do 18.00.

<sup>18</sup> Tj. Poznańska-Struga, Chojnowska-Jagiellońska, Jaworzyńska-Grabskiego (szczyt poranny) oraz Poznańska-Pętla, Poznańska-Struga i Chojnowska-Jagiellońska (szczyt popołudniowy), jak również na pięciu przystankach linii nr 8, tj. Piłsudskiego - W. Niedźwiedzicy, Piłsudskiego - Galaktyczna, Libana - Kartuska (szczyt poranny) oraz Piłsudskiego - W. Niedźwiedzicy, Libana - Kartuska (szczyt popołudniowy).

NIK zwraca uwagę, że dwa (podane oględzinom<sup>19</sup>) autobusy miejskie, zakupione przez Gminę Legnica w badanym okresie, nie zostały wyposażone w system nagłośnienia zewnętrznego i wewnętrznego. Powyższe wyposażenie autobusów stanowi istotne udogodnienie dla osób z niepełnosprawnością sensoryczną<sup>20</sup>, a jego stosowanie, w ocenie NIK, stanowi dobrą praktykę. W świetle zapisów Planu transportowego, zapowiedzi głosowe kolejnego przystanku autobusowego uznane zostały za usprawnienie, ułatwiające niepełnosprawnym korzystanie z transportu miejskiego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w obszarze dostosowania pojazdów komunikacji miejskiej do potrzeb osób niepełnosprawnych.

### 3. Dostosowanie infrastruktury przystankowej do potrzeb osób niepełnosprawnych

3.1. Rada Miejska Legnicy, uchwałą nr XXXVIII/397/13 z dnia 28 października 2013 r., ustaliła 208 przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Legnica. Organizator (Urząd) wyznaczył, w opracowanym Planie transportowym, legnicki standard peronu przystankowego, zalecając jego konsekwentną realizację przy każdej nowej inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 232-270; 378-384)

W Planie transportowym uwzględniona została również problematyka dostosowania infrastruktury komunikacji miejskiej do potrzeb osób niepełnosprawnych. W dokumencie tym przewidziano sukcesywne dążenie do całkowitej likwidacji barier infrastrukturalnych poprzez przestrzeganie przy projektowaniu, budowie i przebudowie infrastruktury komunikacyjnej następujących zasad:

- obniżania krawężników na przejściach dla pieszych maksymalnie do poziomu jezdni,
- skracania przejścia przez szerokie ulice poprzez wydzielanie „azyli” dla pieszych,
- lokalizacji nowych przystanków jak najbliżej źródeł i celów podróży,
- wyrównywania poziomu peronów przystankowych z pierwszym stopniem podłogi w autobusie,
- oznaczania stref bezpieczeństwa przy krawężniach peronowych przystanków,
- tworzenia specjalnie wyznaczonych bezpłatnych miejsc postojowych dla pojazdów uprawnionych.

Plan transportowy wskazywał, że zasady te należy przyjąć, jako obligatoryjne do stosowania, przy każdej modernizacji i przebudowie infrastruktury drogowej. Przy czym określał, iż w pierwszej kolejności należy dążyć do modernizacji przystanków w najbardziej atrakcyjnych lokalizacjach, obejmujących: centrum miasta; urzędy i instytucje; ośrodki kulturalno-oświatowe; szkoły; centra handlowe; szpitale, przychodnie i pozostałe ośrodki zdrowia; cmentarze; ważniejsze pętle autobusowe.

W Planie transportowym wyznaczono legnicki standard peronu przystankowego (takie ukształtowanie peronu, które umożliwia zatrzymanie autobusu na jego całej długości, zaś maksymalna dopuszczalna różnica pomiędzy peronem a pierwszym stopniem w autobusie nie powinna przekraczać 6 cm w pionie i 5 cm w poziomie), oraz wskazano na jego konsekwentną realizację przy każdej nowej inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 232-270)

3.2. ZDM na dzień zakończenia kontroli, tj. 3 listopada 2015 r., posiadał w zarządzie 208 przystanków komunikacji miejskiej. W okresie 2013-2015 (I półrocze) ZDM zrealizował dziewięć budów i przebudowań przystanków

<sup>19</sup> Przeprowadzonych w dniu 16 października 2015 r.

<sup>20</sup> Osoby z niesprawnością sensoryczną, to osoby niewidome i słabowidzące, osoby niesłyszące i słabosłyszące oraz osoby głucho-niewidome.

autobusowych. Na dzień 30 czerwca 2015 r. w zarządzie ZDM było 171 przystanków spełniających warunki techniczne zawarte w *rozporządzeniu MT i GM*. Organizator transportu, poprzez Wydział Inwestycji Miejskich Urzędu, nadzorował w latach 2014-2015 budowę dwóch zatok autobusowych z przystankami komunikacyjnymi przy ul. Jaworzyńskiej i przy ul. Grabskiego w Legnicy. Budowy te realizowane były w ramach wieloletniego (2014-2017) zadania inwestycyjnego pn. „Modernizacja Trasy 2a w Legnicy celem poprawy jakości połączeń z siecią TNT-T i dróg Krajowych – przebudowa ul. Jaworzyńskiej”. W założonym terminie wykonała je, wyłoniona w trybie przetargu nieograniczonego firma SKANSKA S.A., na podstawie umowy zawartej z Gminą Legnica w dniu 28 lutego 2014 r. i w oparciu o dokumentację dla przedmiotowych zatok, opracowaną i zatwierdzoną po zmianach w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 403-451)

W trakcie przeprowadzonych w dniu 15 października 2015 r, oględzin dwóch zatok autobusowych z przystankami, z udziałem specjalisty - osoby niepełnosprawnej na wózku inwalidzkim, ustalono m.in., że:

na przystankach nie występowały bariery architektoniczne (np. schody i elementy wystające ponad powierzchnię chodnika), które utrudniałyby poruszanie się osobom niepełnosprawnym na wózkach inwalidzkich;

zatoke autobusowe posiadały krawędź zatrzymania nie mniejszą niż 20,0 m, a także skos wyjazdowy z drogi nie był większy niż 1 : 8 krawędzi;

na jednym przystanku autobusowym znajdował się pas STOP (kostka w kolorze żółtym, z wystającymi elementami, szerokość pasa w granicach 60 cm, na całej długości zatoki), pas przeznaczony dla osób niedowidzących lub niewidomych, drugi z przystanków był przedzielony pasem z płaskich płyt betonowych, gdyż zatoka z częścią przystanku były z kostki granitowej (według zaleceń konserwatora zabytków);

na przystankach komunikacyjnych ławki, kosze na śmieci i tablice informacyjne były umiejscowione w jednej linii, jak najdalej od krawędzi jezdni;

obok przystanków, w obrębie sąsiednich przejść dla pieszych, obniżono krawężniki, a sygnalizacja świetlna była wyposażona w sygnalizację dźwiękową; tabliczki rozkładu jazdy MPK i przewoźników prywatnych były czytelne i zgodne ze standardami przyjętymi przez ZDM;

tabliczki zostały usytuowane na wysokości od 1,0 m do 1,2 m;

na przystankach autobusowych znajdowały się wizualne tablice informacyjne.

Poddane oględzinom przystanki (wybudowane w badanym okresie) spełniały wymogi techniczne wynikające z *rozporządzenia MT i GM*, oraz były funkcjonalnie dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich.

(dowód: akta kontroli str. 370-377; 403-451)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
kontrolowanej  
działalności

NIK zauważyła, iż ZDM zleciła, na podstawie zapytania ofertowego z 8 maja 2014 r., opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla zadania „Przebudowa ul. Pocztowej w Legnicy”, które swoim zakresem obejmowało zatokę autobusową wraz z przystankiem - Poczta PKS 01. W części dotyczącej opisu warunków, jakie powinno spełniać to opracowanie, nie wskazano projektantowi Planu transportowego jako dokumentu określającego obligatoryjne zasady każdej modernizacji i przebudowie infrastruktury drogowej.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury UM Legnicy wskazał, że służby tego Wydziału nie uczestniczą w procesie uzgadniania dokumentacji technicznej zleconej przez ZDM, a jedynie w radach technicznych, w trakcie realizacji zadania oraz w odbiorach

technicznych zrealizowanych inwestycji drogowych. Ponadto wskazał, że pracownik Wydziału Infrastruktury przekazał do ZDM w dniu 16 kwietnia 2014 r., drogą elektroniczną, treść Planu transportowego.

Poleceniem służbowym Prezydent Legnicy w dniu 26 października 2015 r. zalecił Dyrektorowi ZDM obligatoryjne stosowanie zapisów Planu transportowego w zapytaniach ofertowych oraz zamówieniach publicznych na wybór wykonawcy zadań projektowych w zakresie budowy, przebudowy infrastruktury drogowej.

(dowód: akta kontroli str. 452-458)

Powyższe, w ocenie NIK, wskazuje na nieskuteczny nadzór nad realizacją zadań ZDM w omawianym zakresie oraz brak skuteczności przyjętych mechanizmów kontroli zarządczej.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Organizatora (Urzędu) w obszarze dostosowania infrastruktury przystankowej do potrzeb osób niepełnosprawnych.

#### **4. Przeszkolenie pracowników w zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym**

Pracownicy Urzędu nie wykonywali w badanym okresie zadań związanych bezpośrednio z obsługą pasażerów komunikacji miejskiej, w tym osób niepełnosprawnych. Z uwagi na powyższe, pracownicy Urzędu nie zostali objęci szkoleniem w zakresie wynikającym z art. 16 ust. 1 lit. b rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczącego praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004<sup>21</sup> (dalej: „rozporządzenie UE dotyczące praw pasażerów”).

W Umowie przewozowej (zawartej z MPK w grudniu 1995 r.), jak i w Umowach transportowych nie wyartykułowano wymogu szkolenia personelu zajmującego się podróżnymi w zakresie wynikającym z rozporządzenia UE dotyczące praw pasażerów.

Przy czym, zapisem § 4 ust. lit f Umów transportowych, kierowcy Operatora (MPK) zobowiązani zostali do udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym (w tym na wózkach inwalidzkich) przy wsiadaniu i wysiadaniu z autobusu.

Z uwagi na przyjęty w Gminie Legnica system organizacji publicznego miejskiego transportu zbiorowego, w którym odpowiedzialność za m.in. sprzedaż i kontrolę biletów ponosił Operator (MPK), obowiązki wynikające z rozporządzenia UE dotyczące praw pasażerów w zakresie szkolenia pracowników dotyczyły i zostały zrealizowane przez MPK.

(dowód: akta kontroli str. 73-141; 467-481, 496)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### **IV. Wnioski**

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>22</sup> (dalej: „ustawa o NIK”), odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

<sup>21</sup> Dz. Urz. UE L z 2011 r. Nr 55, str. 1.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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 Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu.

Obowiązek  
poinformowania NIK  
o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK*, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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 30 listopada 2015 r.

Kontroler:  
Tadeusz Duraj  
Główny specjalista k.p.



Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

DYREKTOR  
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli  
we Wrocławiu  
z up.



Ziemowit Florowski  
Wicedyrektor

