



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD-4101-013-02/2014

P/14/033

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/033 – Nadawanie uprawnień do kierowania pojazdami
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Ewa Gross, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91766 z dnia 08.08.2014 r. 2. Jacek Żmurko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr 91767 z dnia 12.08.2014 r. i nr 91814 z dnia 31.10.2014 r. 3. Andrzej Kaczyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91789 z dnia 18.09.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6b)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Słupsku, Plac Zwycięstwa 3 76-200 Słupsk (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Kobyliński, Prezydent Miasta Słupska (dowód: akta kontroli str. 739)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność Prezydenta Miasta Słupska w zakresie realizacji zadań określonych w ustawie o kierujących², w szczególności dotyczących nadzoru nad działalnością ośrodków szkolenia kierowców (dalej: „OSK”) i instruktorów wpisanych do ewidencji prowadzonej w Urzędzie w latach 2013-2014 (do 31.10)³.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają następujące nieprawidłowości:

- nieprzeprowadzenie w 2013 r. kontroli w 89% OSK działających na obszarze Miasta Słupska (dalej: „Miasto”), co było niezgodne z art. 44 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o kierujących;
- niewydanie decyzji administracyjnych o zakazie prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK i niewykreślenie z rejestru OSK 8 przedsiębiorców, którzy w terminie nie złożyli Prezydentowi Miasta informacje w zakresie danych, o których mowa w art. 28 ust. 4 pkt 5, 8 i 9 ustawy o kierujących, co stanowiło naruszenie art. 128 ust. 4 tej ustawy. Informacje te złożono z opóźnieniem wynoszącym od 6 do 30 dni;
- nieskreślenie z prowadzonej w Urzędzie ewidencji instruktorów, na podstawie art. 130 ust. 5 ustawy o kierujących, 20 osób, które na wezwanie Prezydenta Miasta nie przedłożyły aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w tej ewidencji oraz na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 2 tej ustawy 3 osób, które w czasie szkoleń w OSK nie posiadały ważnych legitymacji (z uwagi na brak aktualnych badań lekarskich albo psychologicznych);

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz.U. z 2014 r. poz. 600 ze zm.).

³ W przypadku ustalenia stanu faktycznego w zakresie: czynności planistycznych, przygotowawczych bądź danych porównawczych, mających wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli, okres kontroli dotyczył również lat 2010-2012.

a ponadto:

- niesporządzanie po kontrolach OSK zaleceń pokontrolnych, o których mowa w § 14 rozporządzenia w sprawie kontroli⁴;
- nieterminowe załatwianie spraw dotyczących: skierowania na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego, zatrzymania i cofnięcia prawa jazdy, oraz skierowania kierowcy na badania lekarskie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadzór nad działalnością ośrodków szkolenia kierowców

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą zadania w zakresie nadzoru nad szkoleniem kierowców określał Regulamin Wewnętrzny Wydziału Komunikacji Urzędu⁵ (dalej: „Regulamin Wydziału”), zgodnie z którym ww. Wydział m.in. nadzorował szkolenia prowadzone przez OSK. Zadania te przypisane zostały Referatowi Ewidencji Kierowców, w którym utworzono stanowisko ds. nadzoru nad OSK.

Zadania w zakresie nadzoru nad szkoleniami w OSK realizowane były w okresie od 01.01.2013 r. do 14.04.2014 r. przez jednego pracownika Wydziału Komunikacji Urzędu⁶, a od 15.04.2014 r. przez dwóch pracowników⁷.

(dowód: akta kontroli str. 263, 272, 278-303, 729-730, 731-736)

Regulamin Wydziału oraz zakresy czynności pracowników Referatu Ewidencji Pojazdów w Wydziale Komunikacji Urzędu uwzględniały zadania w zakresie nadzoru nad szkoleniami w OSK, m.in.: rozpatrywanie skarg na działalność OSK, przeprowadzanie kontroli OSK, sporządzanie analiz w zakresie średniej zdawalności osób szkolonych w poszczególnych OSK, umieszczanie na stronie internetowej Urzędu informacji o zdawalności w OSK.

(dowód: akta kontroli str. 278-303)

Zadanie polegające na współpracy przy sprawowaniu nadzoru nad szkoleniami w OSK (art. 43 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami) ze starostami, na których obszarze działania znajduje się infrastruktura OSK, Policją oraz wojewódzkimi ośrodkami ruchu drogowego nie było określone w Regulaminie Wydziału oraz w zakresach czynności pracowników Wydziału Komunikacji Urzędu. Z wyjaśnień Dyrektora ww. Wydziału wynikało, że zadanie to miało być wykonywane bezpośrednio przez niego.

W wyniku kontroli Prezydent Miasta ustalił nowy Regulamin Wydziału⁸, w którym określił zadanie dotyczące powyższej współpracy.

(dowód: akta kontroli str. 271, 278-303, 616-626)

1.2. Roczny plan kontroli OSK na 2013 r. został zatwierdzony przez Zastępcę Prezydenta Miasta w dniu 03.04.2013 r., a na 2014 r. w dniu 02.06.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 307-316)

⁴ Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców (Dz.U. z 2013, poz. 84).

⁵ Zarządzenia Prezydenta Miasta nr 276/K/2012 z 19.04.2012 r. i nr 27/K/2014 z 22.01.2014 r.

⁶ Zatrudnionego w wymiarze jednego etatu.

⁷ Zatrudnionych w wymiarze półtora etatu (inspektor – wykształcenie wyższe magisterskie na kierunku Ekonomia Transportu oraz uprawnienia instruktora nauki jazdy, podinspektor – wykształcenie średnie (liceum ogólnokształcące), uprawnienia instruktora nauki jazdy oraz kilkuletnie praktyczne doświadczenie w szkoleniu kandydatów na kierowców).

⁸ Zarządzenie Prezydenta Miasta nr 640/K/2014 z dnia 25 września 2014 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Wewnętrznego Wydziału Komunikacji Urzędu Miejskiego w Słupsku.

Kolejność poszczególnych kontroli OSK ujętych w ww. planach kontroli została ustalona zgodnie z wymaganiami określonymi w § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kontroli. W planie kontroli na 2013 r. uwzględniono wszystkie OSK. Opracowanie planu poprzedziło pogrupowanie OSK według wyników zdawalności osób szkolonych (w II półroczu 2008 r. i 2012 r.) od najniższych do najwyższych. Kolejność kontroli określono w następujący sposób: na zmianę po sześć OSK o najniższej i najwyższej zdawalności.

W planie kontroli na 2014 r. uwzględniono wszystkie OSK. W pierwszej kolejności do skontrolowania zaplanowano OSK, które nie były objęte kontrolą w roku poprzednim. Było to zgodne z § 3 ust. 3 pkt 1 lit. a rozporządzenia w sprawie kontroli. W dalszej kolejności określono OSK, dla których wyniki zdawalności w 2013 r. wskazywały na możliwość występowania nieprawidłowości, zgodnie z § 3 ust. 3 pkt 1 lit. c ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 268-327)

Plany kontroli OSK nie były, na podstawie § 3 ust. 4 rozporządzenia w sprawie kontroli, uzupełniane w ciągu roku w związku z wynikami analiz dotyczących zdawalności osób szkolonych (uwzględniano je przy opracowywaniu rocznych planów kontroli OSK) oraz skargami na OSK (w badanym okresie do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga na OSK).

(dowód: akta kontroli str. 268-305)

W planie kontroli na 2013 r. ujęto 45 kontroli kompleksowych OSK, tj. wszystkich objętych rejestrem prowadzonym w Urzędzie (42 OSK z terenu Miasta) oraz trzech, których infrastruktura zlokalizowana była na obszarze Miasta (objęte rejestrem w innym powiecie). Nie przeprowadzono kontroli doraźnych.

Z 45 zaplanowanych na 2013 r. kontroli przeprowadzono jedynie pięć (11%). Ich zakres obejmował:

- zapisy w książce ewidencji osób szkolonych (zgodność z pozostałą dokumentacją szkolenia oraz z zasadami prowadzenia rejestru);
- zapisy w kartach przeprowadzonych zajęć (czas szkolenia, tematy, zgodność z zatrudnieniem, potwierdzanie realizacji programu);
- dokumentację związaną z przeprowadzeniem egzaminu wewnętrznego (arkusz odpowiedzi – egzamin teoretyczny, arkusz przebiegu egzaminu praktycznego);
- sposób prowadzenia zajęć teoretycznych i praktycznych (zgodność tematyki zajęć z programem szkolenia);
- zgodność prowadzonych szkoleń z informacjami przekazywanymi przez OSK Prezydentowi Miasta (terminowe informowanie o czasie planowanych etapów szkolenia i o zakończeniu, w tym PKK⁹).

(dowód: akta kontroli str. 307-316, 328)

1.3. Kontrolami kompleksowymi (ogółem 10)¹⁰ w latach 2013-2014 (do 30.06) objęto działalność OSK w wyżej opisanym zakresie, zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli. Stan faktyczny opisany w protokołach kontroli, o których mowa w § 12 ww. rozporządzenia, ustalano na podstawie zebranych w toku kontroli dowodów (§ 7 tego rozporządzenia).

Nieprawidłowości stwierdzono w 3 OSK. Dotyczyły one: zapisów w kartach przeprowadzonych zajęć (brak podpisów osoby szkolonej i numeru uprawnień osoby prowadzącej szkolenie z pomocy przedlekarskiej), prawidłowości dokumentacji dotyczącej egzaminu wewnętrznego (przeprowadzenie egzaminu

⁹ PKK – Profil Kandydat na Kierowcę

¹⁰ Pięć kontroli z 2013 r. i pięć kontroli z 2014 r.

wewnętrznego z teorii po zakończeniu zajęć teoretycznych), braku odnotowania niektórych zajęć, a ponadto nieprzekazania informacji o rozpoczęciu szkolenia.

W kontrolach OSK nie korzystano z prawa zabezpieczenia na czas trwania kontroli dowodów zebranych w jej toku (§ 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli). Z ustaleń opisanego w protokołach kontroli OSK stanu faktycznego wynika, że przeprowadzane były oględziny w zakresie infrastruktury OSK oraz posiadanych pojazdów szkoleniowych.

Kontrolowanym przedsiębiorcom prowadzącym OSK nie przekazano po kontroli zaleceń pokontrolnych w formie odrębnego dokumentu, wymaganego § 14 rozporządzenia w sprawie kontroli. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, wnioski w sprawie ich usunięcia (wraz z ewentualnym terminem ich realizacji) zawarte były w protokołach kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 328-572)

1.4. W badanym okresie Prezydent Miasta nie wydawał decyzji o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK i nie skreślał przedsiębiorcy z rejestru OSK, gdyż – jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Komunikacji Urzędu – nie stwierdzono zaistnienia okoliczności¹¹ określonych w art. 45 ust. 1 o kierujących pojazdami.

W protokołach kontroli OSK (opisanych w punkcie 1.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) nie opisano stanu faktycznego, który wskazywałby na sytuacje uzasadniające wydanie ww. decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 263-267)

1.5. W okresie objętym kontrolą nie składano skarg na działalność OSK.

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 263-267, 573-580)

1.6. W latach objętych kontrolą Prezydent Miasta otrzymał od Dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Słupsku (dalej: „WORD”) 4 pisemne półroczne informacje o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów, tj. za II półrocze 2012 r., I i II półrocze 2013 r. i I półrocze 2014 r. Informacje zawierały dane o wynikach uzyskanych przez osoby egzaminowane i o instruktorach i OSK prowadzących szkolenia.

Na podstawie ww. informacji nie podejmowano decyzji o przeprowadzeniu pozaplanowych kontroli doraźnych OSK.

(dowód: akta kontroli str. 660-721)

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Komunikacji Urzędu wynikało, że w związku z otrzymanymi od WORD informacjami o zdawalności, sporządził i opublikował na portalu miejskim oraz przekazał prowadzącym OSK analizy zdawalności osób szkolonych w poszczególnych OSK.

Sporządzając analizę statystyczną w zakresie średniej zdawalności osób szkolonych w danym OSK w Urzędzie pogrupowano dane otrzymane z WORD według poszczególnych kategorii prawa jazdy, a dodatkowo w 2014 r. przedstawiono te dane od najniższych do najwyższych zdawalności.

(dowód: akta kontroli str. 268-305)

¹¹ Złożenie oświadczenia, o którym mowa w art. 28 ust. 5 ustawy o kierujących, niezgodnego ze stanem faktycznym, nieusunięcie naruszeń warunków wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK w wyznaczonym przez starostę terminie, rażące naruszenie warunków wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK, naruszenie zakazu, o którym mowa w art. 54b ww. ustawy.

Z powyższych analiz wynikało, że średnia zdawalność egzaminów teoretycznych wynosiła: 42% w I półroczu 2013 r., 35% w II półroczu 2013 r. i 37% w I półroczu 2014 r., a praktycznych odpowiednio: 31%, 38% i 39%.

W badanym okresie najniższa/najwyższa zdawalność z egzaminów teoretycznych i praktycznych na prawo jazdy kat. B wynosiła odpowiednio: w I półroczu 2013 r. 13%/65% i 20%/85%¹², w II półroczu 2013 r. 9%/62% i 10%/80%¹³, a w I półroczu 2014 r. 8%/61% i 19%/89%¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 317-327)

Prezydent Miasta nie otrzymywał informacji o zdawalności osób szkolnych w OSK zlokalizowanych na terenie sąsiadujących powiatów.

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 263-267)

1.7. Prezydent Miasta sprawując nadzór m.in. w zakresie zgodności prowadzenia przez OSK szkoleń osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami, z wymogami określonymi w ustawie o kierujących, nie podjął współpracy z WORD, o której mowa w art. 43 ust. 2 pkt 3 tej ustawy – w zakresie pomocy merytorycznej. W związku z tym nie zawarł porozumienia z Dyrektorem WORD, które określiłoby warunki udziału przedstawiciela WORD w kontroli działalności OSK.

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 263-278, 271, 729-738)

1.8. Prezydent Miasta sprawując ww. nadzór nad realizacją zadań w OSK nie podjął także współpracy z Policją – w zakresie kontroli wykonywania praktycznej nauki jazdy prowadzonej poza OSK (art. 43 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących).

W latach objętych kontrolą do Urzędu nie wpłynęły z Policji informacje o wynikach kontroli drogowych wykonywania praktycznej nauki jazdy.

(dowód: akta kontroli str. 263-278, 610, 729-736)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Prezydent Miasta sprawując nadzór, m.in. w zakresie zgodności prowadzenia przez OSK szkoleń osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami z wymaganiami określonymi w ustawie o kierujących, nie podjął współpracy:

- z Policją w zakresie kontroli wykonywania praktycznej nauki jazdy prowadzonej poza OSK (art. 43 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących);
- z WORD w zakresie pomocy merytorycznej (art. 43 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy).

Dopiero w trakcie kontroli NIK (25.09.2014 r.) Prezydent Miasta określił w Regulaminie Wydziału zadanie dotyczące powyższej współpracy. W tym okresie podjęto również inne działania w celu nawiązania współpracy z Policją, tj. określenia zasad współdziałania¹⁵, które – według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Komunikacji Urzędu, zostaną przedstawione do akceptacji Komendantowi Miejskiemu Policji w Słupsku. Niepodjęcie współpracy merytorycznej z WORD Dyrektor Wydziału Komunikacji Urzędu wyjaśnił posiadaniem przez jego pracowników wystarczających kwalifikacji do sprawowania nadzoru nad OSK (uprawnienia instruktora nauki jazdy).

¹² Odpowiednio: OSK TOMMET T. Czarnowski (13%), OSK CKZ M. Kraszewski (65%), OSK ZDZ w Słupsku (20%), Nauka Jazdy Tomcio T. Kawałko (*%);

¹³ OSK AUTKO P. Siewierski (9%), OSK ABM M. Unijat (62%), OSK ZDZ w Słupsku (10%), OSK Prawko C K. Szambelan (80%);

¹⁴ OSK ZDZ w Słupsku (8%), OSK Akademia Jakzdy A. Dudek (61%), Nauka Jazdy Tomcio T. Kawałko (18%), OSK Akademia Jazdy A. Dudek (89%)

¹⁵ Dotyczących sprawowanego nadzoru nad OSK w zakresie praktycznej nauki jazdy prowadzonej poza OSK (m.in. poprzez kontrolę przeprowadzaną przez Policję: stanu technicznego pojazdu oraz jego wyposażenia, dowodu rejestracyjnego, ważności badań technicznych, dokumentów potwierdzających opłacenie obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej, ważności legitymacji instruktora, posiadania karty przeprowadzanych zajęć).

Zdaniem NIK, nawiązanie przez Prezydenta Miasta współpracy z Policją i WORD wzmocniłoby nadzór nad działalnością OSK w zakresie zgodności prowadzenia szkoleń osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami, z wymogami ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 263-278, 729-730, 731-738)

Ustalone
nieprawidłowości

W skontrolowanej działalności stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Prezydent Miasta, mimo obowiązku określonego w art. 44 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o kierujących, nie przeprowadził kompleksowych kontroli 40 z 45 (89%) działających na obszarze Miasta OSK, ujętych w rocznym planie kontroli na 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 307-316, 328)

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Komunikacji Urzędu wynikało że przyczyną powyższego była niewystarczająca obsada pracowników odpowiedzialnych za nadzór nad OSK (jeden etat) w stosunku do zwiększonego zakresu obowiązków, w związku z wejściem w życie ustawy o kierujących. Przyjęcie do pracy od kwietnia 2014 r. drugiego pracownika (1/2 etatu) zwiększyło możliwości w zakresie przeprowadzania kontroli OSK. Dyrektor wyjaśnił ponadto, że dopiero zatrudnianie łącznie 3 pracowników zapewniłoby prawidłowy nadzór nad OSK.

(dowód: akta kontroli str. 627-633)

2. Po 10 kontrolach kompleksowych (w 2013 r. i 2014 r.) nie przekazano przedsiębiorcom prowadzącym OSK zaleceń pokontrolnych (jako odrębnego dokumentu), zawierających m.in. syntetyczną ocenę OSK. Obowiązek taki określono w § 14 rozporządzenia w sprawie kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 326-572)

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Komunikacji Urzędu wynikało m.in., że zalecenia pokontrolne zawierane były w protokołach kontroli i księzkach kontroli OSK. Dodał, że protokół podpisywany był przez przedsiębiorcę, którego informowano o możliwości wniesienia zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 634-635)

W ocenie NIK powyższe działania nie zwalniały z przestrzegania wymogu przekazywania przez Prezydenta Miasta, kontrolowanemu przedsiębiorcy, zaleceń pokontrolnych, które – zgodnie z § 13 ust. 1 ww. rozporządzenia – sporządza się dopiero po upływie terminu wniesienia zastrzeżeń do protokołu kontroli.

3. Roczny plan kontroli OSK na 2013 rok został zatwierdzony przez Zastępcę Prezydenta Miasta 03.04.2013 r., tj. po terminie określonym w § 15 rozporządzenia w sprawie kontroli, zgodnie z którym pierwszy plan kontroli prezydent miasta na prawach powiatu zatwierdzał do końca lutego 2013 r. Opóźnienie wyniosło 34 dni.

(dowód: akta kontroli str. 307-327)

Dyrektor Wydziału Komunikacji Urzędu wyjaśnił, że powyższe opóźnienie wynikało z konieczności realizacji przez pracowników Wydziału szeregu obowiązków związanych z wejściem w życie ustawy o kierujących, w tym opracowania wyników zdawalności, przy zbyt małej obsadzie kadrowej.

(dowód: akta kontroli str. 627-633)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹⁶ nadzór nad działalnością OSK.

¹⁶ Podobnie jak przy ocenie ogólnej, Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

2. Prowadzenie rejestrów i ewidencji

2.1. W latach 2013-2014 (do 31.10) Prezydent Miasta prowadził rejestr przedsiębiorców prowadzących OSK (dalej: „rejestr OSK”), który zawierał wszystkie dane określone w art. 28 ust 4 ustawy o kierujących.

(dowód: akta kontroli str. 7-12)

Do złożenia Prezydentowi Miasta, w terminie do 19.04.2013 r. (art. 128 ust. 3 pkt 1 ustawy o kierujących)¹⁷, informacji w zakresie danych, o których mowa w art. 28 ust. 4 pkt 5, 8 i 9 ww. ustawy, zobowiązanych było 60 przedsiębiorców wpisanych do rejestru OSK przed 19.01.2013 r.

Ustalono, że:

- 39 przedsiębiorców złożyło wymagane informacje, z tego: 31 w terminie do 19.04.2013 r., a 8 po tym terminie (Prezydent Miasta nie wydał decyzji administracyjnych o zakazie prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK i nie wykreślił tych przedsiębiorców z rejestru OSK);
- 21 przedsiębiorców nie złożyło wymaganych informacji, ponieważ w okresie do 19.04.2013 r. miało zawieszony wykonywanie działalności gospodarczej (16 podmiotów)¹⁸, zostało przeniesionych do rejestru OSK w innym powiecie (3 podmioty) albo złożyło informację o rezygnacji z prowadzenia działalności (2 podmioty).

(dowód: akta kontroli str. 14-20)

2.2. W latach objętych kontrolą Prezydent Miasta prowadził ewidencje instruktorów i wykładowców, które zawierały wszystkie dane określone w art. 33 ust 3 i art. 38 ust. 3 ustawy o kierujących¹⁹.

Prezydent Miasta wezwał w terminie wynikającym z art. 130 ust. 4 ww. ustawy 195 ze 199 instruktorów i wykładowców objętych ewidencją instruktorów i wykładowców (przed 19.01.2013 r.), do przedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w tych ewidencjach. Ustalono, że 3 instruktorów (przed 19.04.2013 r.) złożyło Prezydentowi Miasta ww. informacje bez wezwania, a akta z danymi jednego instruktora zostały przed tym dniem przekazane do Starostwa Powiatowego w Słupsku, celem wpisania do ewidencji instruktorów.

W terminie określonym w wezwaniach Prezydent Miasta otrzymał aktualne informacje od 175 instruktorów i wykładowców. W przypadku 20 instruktorów, którzy nie przestali do Urzędu informacji, Prezydent Miasta nie skreślił ich z rejestru z powodu niewypełnienia obowiązku określonego w art. 130 ust. 5 ustawy o kierujących²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 21-25, 742-743)

2.3. W wyniku badania 20 wpisów do rejestru OSK ustalono, że zawierał on wszystkie wymagane dane, a wpisy dokonywane były na podstawie kompletnych wniosków (art. 28 ust. 4 ustawy o kierujących), do których załączono oświadczenia, o których mowa w art. 28 ust. 5 i 6 ustawy o kierujących, a ponadto zawierały aktualne dane.

(dowód: akta kontroli str. 26-32, 214-216)

¹⁷ W terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o kierujących, tj. 19 stycznia 2013 r.

¹⁸ Przedsiębiorcy, którzy mieli zawieszony wykonywanie działalności gospodarczej, w kolejnych miesiącach rezygnowali z prowadzenia tej działalności, składając Prezydentowi Miasta wnioski o wykreślenie ich z rejestru OSK.

¹⁹ Według stanu na 30.06.2014 r. do ewidencji instruktorów i wykładowców wpisanych było 188 osób.

²⁰ Z tych powodów nie powiadamiano przedsiębiorców prowadzących OSK o utracie przez instruktora uprawnień do prowadzenia szkolenia (Prezydent Miasta nie wykreślał instruktorów z ewidencji na podstawie art. 130 ust. 5 ustawy o kierujących).

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Komunikacji Urzędu wynikało, że prawidłowość podpisów składanych na oświadczeniach OSK weryfikowano w Urzędzie podczas ich przyjmowania. Były one wypełniane i podpisywane w obecności przyjmującego pracownika Urzędu. Oświadczenia, składane do sekretariatu Urzędu, były weryfikowane przy załatwianiu spraw.

(dowód: akta kontroli str. 33-38)

Przedsiębiorcy wpisani do rejestru OSK nie posiadali infrastruktury (lub jej części) na terenie innego powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 7-12)

Do Prezydenta Miasta w kontrolowanym okresie nie składano wniosków, o których mowa w art. 31 ust. 1 ustawy o kierujących, tj. o wydanie poświadczenia potwierdzającego spełnianie przez OSK dodatkowych wymagań w zakresie prawa jazdy.

(dowód: akta kontroli str. 7-12)

2.4. Na podstawie badania 20 wpisów do ewidencji instruktorów i wykładowców ustalono, że zawierały one wszystkie wymagane dane, wpisy w nich dokonywane były w oparciu o dokumenty potwierdzające spełnienie wymagań przez wnioskujących (art. 33 ust. 1 i 3 oraz art. 38 ust. 1 i 3 ustawy o kierujących), a ponadto zawierały aktualne dane. Do Urzędu wpływały informacje określone w art. 37 ust. 1 ww. ustawy (numer ewidencyjny OSK lub numer ewidencyjny innego podmiotu, w którym prowadzi szkolenie oraz informację o zmianie danych, o których mowa w art. 33 ust. 3 pkt 2-5 ustawy). W Urzędzie okresowo weryfikowano aktualność danych w ewidencjach.

(dowód: akta kontroli str. 28-31, 55-57, 60-91, 217-261)

W Urzędzie nie opracowano pisemnych procedur zapewniających bieżącą kontrolę wykonywania przez instruktorów i wykładowców obowiązku corocznego udziału w warsztatach doskonalenia zawodowego oraz przeprowadzania kontrolnych badań lekarskich i psychologicznych. Dyrektor Wydziału Komunikacji Urzędu wyjaśnił, że przyjęte zasady postępowania w Wydziale Komunikacji nie zostały spisane, ponieważ uznał, iż nie było to konieczne w sytuacji, gdy posiadał bieżącą orientację w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 33-54)

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki ponownego wpisu do ewidencji instruktorów i wykładowców osób skreślonych wcześniej z powodu rażącego naruszenia przepisów w zakresie szkolenia (art. 46 ust. 5 ustawy o kierujących).

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 33-54)

Prezydent Miasta sprawdził wywiązanie się przez instruktorów i wykładowców z obowiązku złożenia przez nich – w terminie do 07.01.2014 r. – zaświadczeń potwierdzających ich uczestnictwo w warsztatach doskonalenia zawodowego (art. 37 ust. 1 pkt 3 i art. 38 ust. 5 pkt 3 ustawy o kierujących). W wyniku tego działania w 2014 r. skreślił z ewidencji 74 instruktorów, co było zgodne z art. 46 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 33-54, 59-166)

Wymiana informacji pomiędzy Prezydentem Miasta a starostami innych powiatów, o instruktorach i wykładowcach wykreślonych z ewidencji odbywała się, jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Komunikacji Urzędu, poprzez umieszczanie danych w Portalu Starosta, który służy między innymi przyjmowaniu takich informacji ze wszystkich starostw na terenie kraju. Do końca czerwca 2014 r. taka informacja była też zapisywana w centralnej ewidencji instruktorów i ośrodków szkolenia kierowców

prowadzonej przez Instytut Transportu Samochodowego w Warszawie, który przekazywał takie informacje do wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 33-38)

W latach 2010-2014 (do 30.06) Prezydent Miasta skreślił z ewidencji 138 osób, z następujących powodów (art. 46 ust. 1 ustawy o kierujących):

- nieprzedłożenia zaświadczenia o udziale w warsztatach (74 instruktorów);
- niespełnienia co najmniej jednego z wymagań określonych w art. 33 ust. 1 ww. ustawy (63 instruktorów);
- śmierci (jeden instruktor).

(dowód: akta kontroli str. 7-12)

Ustalone
nieprawidłowości

W skontrolowanej działalności stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Prezydent Miasta nie wydał, na podstawie art. 128 ust. 4 w związku z ust. 3 pkt 1 ustawy o kierujących, decyzji administracyjnych dla 8 przedsiębiorców o zakazie prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK i nie wykreślił ich z rejestru OSK (wpisy w rejestrze o nr: 81, 86, 94, 96, 106²¹, 116, 120, 125), którzy po 19.04.2013 r. złożyli do Urzędu informacje w zakresie danych, o których mowa w art. 28 ust. 4 pkt 5, 8 i 9 ustawy o kierujących. Opóźnienia te wyniosły od 6 do 30 dni.

(dowód: akta kontroli str. 14-20)

Przyczyną niewydania powyższych decyzji, według odpowiedzialnego Inspektora w Wydziale Komunikacji Urzędu, była konieczność pilnego wdrażania czynności związanych z ewidencją procesu szkolenia (art. 27 ustawy o kierujących), przekształcenia ewidencji instruktorów i rejestru OSK oraz trudności w korzystaniu z Portalu Starosty (przeznaczonego do czynności związanych z wykonywaniem ww. ustawy). Uznano również, że w trakcie wprowadzania nowych danych do Portalu, wszystkie czynne OSK złożą informacje. Wykonanie czynności związanych z wykreśleniem i ponownym wpisaniem tych OSK do rejestru pochłonęłoby czas potrzebny do wykonywania innych zadań wynikających z wejścia w życie ustawy o kierujących.

(dowód: akta kontroli str. 17-20)

2. Prezydent Miasta, na podstawie art. 130 ust. 5 ustawy o kierujących, nie skreślił z ewidencji instruktorów 20 osób (zaewidencjonowanych pod nr: 46, 77, 79, 94, 99, 122, 138, 147, 149, 153, 185, 190, 195, 198, 204, 205, 206, 210, 220 i 250), które po skutecznym doręczeniu im wezwania o przedłożenie aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji, nie przedłożyło ww. informacji. Skreśleń tych instruktorów z rejestru dokonano dopiero po dwóch (8 osób) albo po dziewięciu miesiącach (12 osób) po upływie wyznaczonego terminu, z uwagi na niespełnienie przez nich innych obowiązków wynikających z ww. ustawy (m.in. nieprzedłożenie: zaświadczenia o uczestnictwie w warsztatach, ważnych orzeczeń lekarskich i psychologicznych).

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 21-25, 742-743)

Inspektor w Wydziale Komunikacji Urzędu, do którego obowiązków należało m.in. wydawanie decyzji o skreśleniu z ewidencji wykładowców lub instruktorów, wyjaśnił m.in. że był to okres wzmożonej pracy związanej z wprowadzeniem przepisów o dokumentowaniu szkolenia, gdy nie było wzorów przyjmowania i przetwarzania informacji, a program komputerowy, który miał temu służyć, faktycznie przyczyniał się do spowolnienia pracy. Z wyjaśnień wynikało ponadto,

²¹ Przedsiębiorca wykreślony został z rejestru w dniu 07.10.2013 r., na innej podstawie niż art. 128 ust. 4 w związku z ust. 3 pkt 1 ustawy o kierujących.

że „wstrzymał się” on z wykreśleniem z ewidencji 20 instruktorów z powodu nieprzedłożenia ww. informacji, ponieważ wiedział, że wkrótce rozstrzygnie tę kwestię w oparciu o ważność badań lekarskich oraz uczestnictwo w warsztatach.
(dowód: akta kontroli str. 58)

Dyrektor Wydziału Komunikacji Urzędu wyjaśnił ponadto, że nie skreślono z rejestru instruktorów z powodu niespełnienia przez nich ww. obowiązku, bowiem uznano, iż nie było ryzyka podjęcia przez nich szkolenia.
(dowód: akta kontroli str. 7-12)

Powyższe okoliczności, zdaniem NIK, nie zwalniały z obowiązku skreślenia instruktorów z ewidencji, w sytuacji nieprzedłożenia Prezydentowi Miasta aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w tej ewidencji.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie niewywiązywanie się z obowiązku skreślenia przedsiębiorców z rejestru OSK oraz osób z ewidencji instruktorów, w przypadkach określonych w ustawie o kierujących. NIK nie ma uwag do sposobu prowadzenia rejestru OSK oraz ewidencji instruktorów i wykładowców.

3. Nadzór nad instruktorami i wykładowcami

Opis stanu faktycznego

3.1. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez OSK, według stanu na dzień 19.01.2013 r., szkolenie prowadziło łącznie 104 instruktorów. Zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o kierujących instruktorzy mieli posiadać ważne orzeczenia lekarskie i psychologiczne (dla osób w wieku do 60 lat ważne przez 5 lat), które zobowiązani byli przedstawiać Prezydentowi Miasta, w celu przedłużenia ważności legitymacji. W okresie od 19.01.2013 r. do dnia przeprowadzania czynności kontrolnych (22.09.2014 r.) do wykonania badań lekarskich zobowiązanych było 47 instruktorów.

(dowód: akta kontroli str. 654-655)

W wyniku badania wywiązania się z ww. obowiązku przez wybranych 30 z 47 instruktorów stwierdzono, że Prezydent Miasta nie skreślił z ewidencji 3 instruktorów, którzy prowadzili szkolenia w OSK mimo braku ważności legitymacji, spowodowanej nieposiadaniem ważnych badań lekarskich albo psychologicznych (art. 36 ust. 2 w zw. z art. 37 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy).

Ponadto ustalono, że wszyscy instruktorzy prowadzący szkolenie w OSK uczestniczyli w 2013 r. w obowiązkowych warsztatach doskonalenia zawodowego (art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o kierujących). Nie stwierdzono przypadków wystawiania lub przedłużenia okresu ważności legitymacji instruktora na okres dłuższy niż wynikający z terminów badań lekarskich i psychologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 636-655)

3.2. Z informacji uzyskanych²² z Prokuratury Rejonowej w Słupsku, Komendy Miejskiej Policji w Słupsku (dalej: „KMP”) oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego Delegatura w Gdańsku (dalej: „CBA”) wynika, że od 2010 roku jednostki te nie prowadziły postępowań karnych w sprawach o korupcję, pozostających w związku z działalnością OSK z terenu Miasta.

Ponadto z informacji KMP wynikało, że w latach 2013-2014 (do 26.08) Policja dokonała 36 kontroli pojazdów przeznaczonych do nauki jazdy, w trakcie których ujawniono 10 naruszeń przepisów (najczęściej związanych z obowiązkowym wyposażeniem pojazdów), za które nałożono 4 mandaty karne.

(dowód: akta kontroli str. 583-606)

²² Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.), dalej: „ustawa o NIK”.

Prezydent Miasta nie występował do KMP o objęcie kontrolą drogową części praktycznej szkolenia.

CBA nie przekazywało Prezydentowi Miasta informacji o stwierdzeniu występowania mechanizmów korupcjogennych w działalności OSK.

(dowód: akta kontroli str. 7-12)

3.3. Wojewoda Pomorski nie przeprowadzał w latach 2013-2014 (do 24.09) kontroli realizacji przez Prezydenta Miasta zadań dotyczących przebiegu szkoleń prowadzonych przez OSK.

(dowód: akta kontroli str. 304-305, 633)

Ustalone
nieprawidłowości

Prezydent Miasta nie skreślił z prowadzonej w Urzędzie ewidencji instruktorów – pomimo wymogu art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o kierujących – 3 osób (zaewidencjonowanych pod nr: 164, 174 i 234), które w czasie szkoleń w OSK nie posiadały ważnych legitymacji (z uwagi na brak aktualnych badań lekarskich albo psychologicznych).

Liczba przeszkolonych osób przez instruktorów nieposiadających ważnej legitymacji wyniosła 9. Do egzaminów wewnętrznych w OSK przystąpiło 5 z tych osób.

(dowód: akta kontroli str. 636-655, 729-736)

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Komunikacji Urzędu wynikało, że w ww. przypadkach nie podjęto działań związanych ze skreśleniem z ewidencji instruktorów z powodu przeoczenia tych terminów. Pracownicy Urzędu nie mieli bowiem możliwości śledzenia danych dotyczących upływu ważności badań i legitymacji w Portalu Starosty. Jednocześnie w dwóch przypadkach brak ważnych orzeczeń wynosił tylko 4 i 8 dni, a w jednym, w którym od terminu ważność badań i legitymacji upłynęło 67 dni, dodatkowo wpływ miała intensywna praca Wydziału na początku 2013 r., w związku z wejściem w życie ustawy o kierujących. Ponadto ww. wyjaśnił, że prowadzenie szkoleń przez instruktorów nieposiadających ważnych legitymacji oraz badań lekarskich albo psychologicznych nie jest już możliwe od 25.09.2014 r., z uwagi na zobowiązanie OSK do umieszczania w przekazywanych do Urzędu informacjach o rozpoczęciu szkolenia – danych w zakresie ważności legitymacji i badań lekarskich oraz psychologicznych instruktorów.

(dowód: akta kontroli str. 638-641, 731-736)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację obowiązku skreślenia z ewidencji instruktorów osób niespełniających co najmniej jednego z wymagań określonych w art. 33 ust. 1 ustawy o kierujących.

4. Wydawanie uprawnień do kierowania pojazdami oraz nadzór nad kierującymi

Opis stanu
faktycznego

4.1. W latach 2013-2014 (do 14.08) nie wystąpił przypadek wymiany z urzędu prawa jazdy wydanego przez państwo członkowskie Unii Europejskiej na polskie prawo jazdy (art. 97 ustawy o kierujących).

(dowód: akta kontroli str. 167-175)

W Urzędzie nie przygotowano pisemnych procedur postępowania w powyższych sytuacjach, gdyż jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Komunikacji Urzędu, w badanym okresie nie było konieczności wymiany na polskie wydane przez państwo członkowskie UE prawa jazdy.

(dowód: akta kontroli str. 170-175)

4.2. W badanym okresie do Urzędu wpłynęło od Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gdańsku (dalej: „KWP”) 35 wniosków o kontrolne sprawdzenie kwalifikacji

w formie egzaminu państwowego (25 w 2013 r. i 10 w 2014 r.), w związku z przekroczeniem liczby 24 punktów otrzymanych za naruszenie przepisów ruchu drogowego.

Prezydent Miasta wszczął, na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 1 lit b Prawa o ruchu drogowym²³, w związku z art. 99 ustawy o kierujących, łącznie 35 postępowań, z których 34 zakończyły się wydaniem decyzji o skierowaniu na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu, a jedno zostało umorzone (KWP uwzględnił odwołanie kierowcy)²⁴.

Powyższe decyzje wydawane były w terminie od 7 do 310 dni od dnia otrzymania od KWP wniosku o skierowanie na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji²⁵.

Ustalono, że Prezydent Miasta zakończył 6 (z 34) postępowań wydaniem decyzji o skierowaniu na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego po upływie 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (zawiadomienia strony), niezgodnie z art. 35 § 3 kpa²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 170-175, 191-192, 209-213, 740-741)

W przypadku niepoddania się przez kierowcę sprawdzeniu kwalifikacji w formie egzaminu państwowego Prezydent Miasta, na podstawie art. 140 ust 1 pkt. 4a Prawa o ruchu drogowym, wydał 10 decyzji (6 w 2013 r. i 4 w 2014 r.) o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym, w terminie określonym w art. 35 § 3 kpa.

(dowód: akta kontroli str. 170-175, 193)

4.3. W przypadku osób posiadających prawo jazdy, które w związku z wnioskami prokuratury i KWP, nie przedstawiły w Urzędzie w wymaganym terminie orzeczeń o istnieniu lub braku przeciwwskazań zdrowotnych lub psychologicznych Prezydent Miasta, na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących, wydał 12 decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy, z tego 4 w związku z niepoddaniem się badaniom lekarskim (wnioski prokuratury), a 8 w związku z niepoddaniem się badaniom psychologicznym (wnioski KWP).

(dowód: akta kontroli str. 170-175, 729-736)

W badanym okresie, jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Komunikacji Urzędu, nie było przypadku, że Prezydent Miasta wydawał prawo jazdy wyłącznie pod warunkiem uzyskania pozytywnego wyniku kontrolnego sprawdzenia kwalifikacji, w sytuacji gdy od dnia zatrzymania prawa jazdy upłynął co najmniej rok (art. 102 ust. 2 ustawy o kierujących). W Urzędzie nie opracowano pisemnych procedur w ww. zakresie. Dyrektor Wydziału Komunikacji Urząd wyjaśnił m.in., że Urząd nie miał wpływu na uniemożliwienie dalszego posługiwania się prawem jazdy.

(dowód: akta kontroli str. 170-175, 194-200)

W wyniku badania terminowości wydania 12 decyzji²⁷ w powyższych sprawach ustalono, że:

- postępowania w sprawie ich wydania wszczynano niezwłocznie, tj. od 1 do 9 dni od dnia wpływu do Urzędu wniosków prokuratury i KWP;
- 3 z nich (25%) wydano po upływie 2 miesięcy od daty wszczęcia postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 201)

²³ Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.).

²⁴ Decyzja z 17.03.2014 r.

²⁵ Średnio 61 dni od dnia powzięcia informacji o wystąpieniu powyższych zdarzeń do wydania decyzji w sprawie.

²⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.).

²⁷ Średnio 109 dni od powzięcia informacji o wystąpieniu powyższych zdarzeń do wydania decyzji w sprawie zatrzymania prawa jazdy.

4.4. Prezydent Miasta w badanym okresie wydał 188 decyzji o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami z powodu orzeczenia przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów (art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących) oraz 16 decyzji o cofnięciu tych uprawnień w wyniku istnienia przeciwwskazań zdrowotnych lub psychologicznych do kierowania pojazdem (art. 103 ust. 1 pkt 1 lit. a i b ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 170-175)

W wyniku badania terminowości wydania 54 (z 204) ww. decyzji²⁸ ustalono, że 4 z nich (7% analizowanych) wydano po upływie 2 miesięcy od daty wszczęcia postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 202-203, 209-213, 729-736)

4.5. W latach 2013-2014 (do 14.08) Prezydent Miasta, na podstawie 33 informacji o uzasadnionych zastrzeżeniach co do stanu zdrowia kierowcy, wydał 30 decyzji²⁹ o skierowaniu kierowcy na badania lekarskie (16 w 2013 r. i 14 w 2014 r.)³⁰. Wszystkie ww. decyzje wydane zostały w związku z otrzymaniem informacji i ustaleniami stanu faktycznego. W badanym okresie do Urzędu nie wpłynęły od administratora CEK³¹ oraz od właściwego organu orzekającego o niepełnosprawności lub niezdolności do pracy informacje w powyższym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 170-175, 204)

Postępowania w ww. sprawach wszczynano niezwłocznie, tj. od 1 do 17 dni od dnia wpływu do Urzędu informacji o uzasadnionych zastrzeżeniach co do stanu zdrowia kierowcy. Ustalono, że 24 decyzje wydano nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, a 6 decyzji po tym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 204, 729-736)

4.6. W badanym okresie Prezydent Miasta, na podstawie 6 wniosków³² Policji (2 w 2013 r. i 4 w 2014 r.) wydał 6 decyzji³³ o skierowaniu kierowcy na badania psychologiczne (art. 99 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących). Skierowania wydano w terminie do 15 dni od dnia otrzymania wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 170-175, 205, 729-736)

W latach objętych kontrolą Prezydent Miasta nie otrzymał z WORD i od administratora CEK informacji (wniosku) o konieczności skierowania kierowcy na badania lekarskie lub psychologiczne.³⁴

(dowód: akta kontroli str. 170-175)

4.7. Urząd w badanym okresie dane do CEK przekazywał za pomocą systemu teleinformatycznego aplikacji PiK Kierowca.

(dowód: akta kontroli str. 176)

Dyrektor Wydziału Komunikacji Urzędu wyjaśnił, że aplikacja PiK Kierowca nie daje użytkownikowi (pracownikowi Urzędu) bezpośredniego wpływu na przekazywanie danych pomiędzy lokalną bazą danych (ewidencją prowadzoną przez Prezydenta Miasta), a CEK, jak również system nie umożliwia wymuszenia przekazywania do CEK danych przez użytkownika. Prawdopodobnie przyczyną takiego stanu jest fakt, iż system teleinformatyczny nie jest bezpośrednio połączony z CEK, lecz

²⁸ Średnio 18 dni od powzięcia informacji o wystąpieniu powyższych zdarzeń do wydania decyzji w sprawie.

²⁹ Średnio 42 dni od dnia powzięcia informacji o wystąpieniu powyższych zdarzeń do wydania decyzji w sprawie.

³⁰ W 2 przypadkach umorzono postępowanie w sprawie skierowania na badania lekarskie, a w jednym przypadku osoba zmarła w trakcie postępowania.

³¹ Centralna Ewidencja Kierowców.

³² W związku z uczestnictwem w wypadku drogowym w następstwie którego inna osoba poniosła śmierć lub doznała obrażeń, o których mowa w art. 156 § 1 lub 157 § 1 kk.

³³ Średnio 11 dni od dnia od powzięcia informacji o wystąpieniu powyższych zdarzeń do wydania decyzji w sprawie.

³⁴ Stosowane w Urzędzie oprogramowanie, tj. PiK Kierowca, nie przekazuje informacji w tym zakresie.

z serwerami PWPW, za pośrednictwem których dane z lokalnej bazy przekazywane są do CEK. Wykazanie, że informacje przekazywane są do CEK w określonych terminach leży poza możliwościami Prezydenta Miasta. Lokalna baza danych jest niezwłocznie uzupełniana o informacje dotyczące poruszonych zagadnień.

(dowód: akta kontroli str. 176-190)

Badaniem terminowości wpisywania do systemu PiK Kierowca danych dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami objęto po 20 wpisów w zakresie: zatrzymania, cofnięcia i przywrócenia uprawnienia oraz zastosowania środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów wobec osoby posiadającej lub nieposiadającej uprawnienia, a ponadto 5 wpisów w zakresie utraty uprawnienia³⁵). Ustalono, że ww. dane wprowadzane były do systemu w terminach określonych w § 4 rozporządzenia w sprawie CEK³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 206-207)

4.8. Prezydent Miasta nie korzystał w badanym okresie z możliwości bezpłatnego dostępu do danych zgromadzonych w CEK.

(dowód: akta kontroli str. 176-200, 729-736)

4.9. Akta ewidencyjne osób bez uprawnień prowadzone były zgodnie z wymaganiami określonymi w § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania³⁷.

(dowód: akta kontroli str. 176-181)

4.10. W związku z utratą dokumentu prawo jazdy Prezydent Miasta wydał w 2013 r. 218 wtórników dokumentu, a w 2014 r. (do 31.08) 137 wtórników. W badanych latach nie zwracano do Urzędu dokumentów prawo jazdy, które odzyskano po wydaniu jego wtórnika (art. 18 ust 6 ustawy o kierujących).

(dowód: akta kontroli str. 176-181)

4.11. Wtórniki utraconego prawa jazdy wydawano po złożeniu wniosku osoby uprawnionej o wydanie takiego dokumentu i po uiszczeniu stosownych opłat. Do wniosku dołączano oświadczenie o utracie dokumentu, pod rygorem odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 kk. Było to zgodne z art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o kierujących.

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Komunikacji Urzędu wynikało m.in., że przy wydawaniu wtórnika prawa jazdy przepisy nie zobowiązywały Prezydenta Miasta do występowania do administratora CEK o informację w sprawie ewentualnych przeciwwskazań do wydania wtórnika. Ponadto wyjaśnił, że weryfikacja poprawności wypełnienia wniosku i stanowiącego jego integralną część oświadczenia, była prowadzona na bieżąco poprzez sprawdzenie akt kierowcy i zapisów w prowadzonej ewidencji kierowców. Ponadto wskazał, że aplikacja PiK Kierowca oferuje funkcjonalność pod nazwą „sprawdź ograniczenia”, która była wykorzystywana przez pracowników Urzędu. Informacje w tym systemie były lakoniczne. Umożliwienie użytkownikom aplikacji PiK Kierowca dostępu do danych zgromadzonych w CEK usprawniłoby, zdaniem Dyrektora Wydziału, pracę.

(dowód: akta kontroli str. 176-181, 729-736)

³⁵ Lista wygenerowanych zgłoszeń w 2014 r. zawiera 5 wpisów, a aplikacja PiK Kierowca nie umożliwiała wygenerowania listy dokumentów zgłoszonych jako utracone.

³⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie centralnej ewidencji kierowców (Dz. U. Nr 92, poz. 1028 ze zm.).

³⁷ Dz.U. z 2012 r, poz. 1005 ze zm.

4.12. Zakup przez WORD w 2013 r. systemu egzaminacyjnego opracowanego przez Instytut Transportu Samochodowego (dalej: „ITS”), według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Komunikacji Urzędu, miał wpływ na sprawność działania Prezydenta Miasta w zakresie wydawania uprawnień do kierowania pojazdami. Dotyczyło to całej obsługi egzaminu w tzw. „trybie awaryjnym” (z powodu braku możliwości pobierania PKK z systemu ITS), który spowodował, że pracownicy Urzędu zostali obciążeni dodatkowymi czynnościami, zbędnymi w przypadku wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego korzystających od początku z oprogramowania PWPW. Rozwiązanie to spowodowało dezorganizację (szczególnie w początkowym okresie wejścia w życie przepisów ustawy o kierujących) obsługi osób starających się o uzyskanie uprawnień, wydłużenie procedur i związanego z tym czasu oczekiwania na egzamin oraz otrzymanie prawa jazdy.

Dodatkowe koszty poniesione przez Prezydenta Miasta w związku z trybem awaryjnym obsługi egzaminów pracownicy Urzędu w trakcie kontroli NIK nie oszacowali.

(dowód: akta kontroli str. 176-181)

W badanym okresie Wojewoda Pomorski nie przeprowadzał w Urzędzie kontroli w ramach nadzoru nad wykonywaniem zadań z zakresu ustawy o kierujących³⁸.

(dowód: akta kontroli str. 176-181)

Ustalone
nieprawidłowości

W wyniku badania terminowości załatwiania spraw opisanych w pkt 4.2, 4.3, 4.4 i 4.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego stwierdzono, że 19 z nich zakończono decyzjami, które wydano po upływie dwóch miesięcy od daty wszczęcia postępowania, co było niezgodne z art. 35 § 3 kpa, tj.:

- 1) sześć (dotyczących kierowcy o nr: 770/09, 710/09, 884/01, 6186/02, 422/11, 1171/11) z 34 spraw, tj. 18% objętych badaniem, o skierowanie na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego (art. 99 ust. 1 pkt 1 ustawy o kierujących) zakończono z opóźnieniem od 4 do 126 dni;
- 2) trzy (o nr: K-REK.III.5430.6.09.2014.HS, K-REK.III.5430.6.10.2014.HS i K-REK.III.5430.6.021.2013) z 12 spraw, tj. 25% zbadanych, o zatrzymanie prawa jazdy (art. 102 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy) zakończono z opóźnieniem od 8 do 30 dni;
- 3) cztery (o nr: K-REK.III.5430.7.89.2014.HS, K-REK.III.5430.7.82.2013.HS, K-REK.III.5430.7.80.2013.HS i K-REK.III.5430.7.88.2014.HS) z 54 spraw, tj. 7% analizowanych, o cofnięcie uprawnienia do kierowania pojazdami z powodu orzeczenia przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów (art. 103 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy) oraz o cofnięciu tych uprawnień w wyniku istnienia przeciwwskazań zdrowotnych lub psychologicznych do kierowania pojazdem (art. 103 ust. 1 pkt 1 lit. a i b ww. ustawy) zakończono³⁹ z opóźnieniem od 18 do 78 dni;
- 4) sześć (o nr: K-REK.III.5430.8.21.2014.HS, K-REK.III.5430.8.18.2014.HS, K-REK.III.5430.8.109.2014.HS, K-REK.III.5430.8.90.2014.HS, K-REK.III.5430.8.071.2014, i K-REK.III.5430.8.91.2014.HS) z 30 spraw, tj. 20% objętych badaniem, o skierowanie kierowcy na badanie lekarskie (art. 99 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy) zakończono⁴⁰ z opóźnieniem od 4 do 101 dni.

(dowód: akta kontroli str. 170-175, 191-192, 201, 204, 731-736, 740-741)

³⁸ W 2011 r. Wojewoda Pomorski przeprowadził kontrolę, którą objęto m.in.: zagadnienia dotyczące realizacji zadań związanych z prowadzeniem rejestru OSK. W wyniku tej kontroli nie przedstawiono zaleceń i wniosków.

³⁹ Decyzje dotyczyły kierujących posiadających uprawnienia prawa jazdy kat. B (dla 3 decyzji) oraz odpowiednio jednej dla kat. A i B i jednej dla kat. A, B, BE, C i CE.

⁴⁰ Decyzje wydane po upływie 2 miesięcy dotyczyły kierujących posiadających uprawnienia kat. B (dla 3 decyzji) oraz odpowiednio dwóch dla kat. A i B i jednej dla kat. B i C.

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Komunikacji Urzędu wynikało, że nieterminowe załatwienie powyższych spraw spowodowane było przede wszystkim obowiązkiem realizacji nowych zadań, które wprowadziła ustawa o kierujących i w związku z tym niedostateczną liczbą pracowników Wydziału Komunikacji Urzędu, częstą (w badanym okresie) absencją chorobową pracownika wykonującego zadania związane z zatrzymywaniem, cofaniem i przywracaniem uprawnień do kierowania pojazdami, koniecznością zachowania terminowości innych spraw oraz obsługą interesantów, a w sprawach o skierowanie na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego także skomplikowanym ich charakterem, który wymagał podjęcia przez Prezydenta Miasta dodatkowych czynności wyjaśniających.

(dowód: akta kontroli str. 209-213)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wydawanie uprawnień do kierowania pojazdami oraz nadzór nad kierującymi.

5. Realizacja wniosków pokontrolnych

Opis stanu faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Słupsku w 2001 roku kontrolę pt.: „Prawidłowość szkolenia i egzaminowania kandydatów na kierowców oraz wydawania praw jazdy”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 19.04.2001 r. Najwyższa Izba Kontroli przekazała Prezydentowi Miasta wystąpienie pokontrolne⁴¹, w którym zawarto wnioski o kontrolowanie okresowe działalności zarejestrowanych w Urzędzie OSK.

(dowód: akta kontroli str. 722-724)

Prezydent Miasta poinformował NIK o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku⁴², które polegały na przyjęciu z dniem 01.07.2001 r. pracownika na stanowisko inspektora w Wydziale Komunikacji Urzędu, którego zadaniem było sprawowanie bieżącej kontroli OSK.

(dowód: akta kontroli str. 725)

Powyższa informacja NIK była zgodna ze stanem faktycznym. Realizację wniosku pokontrolnego opisano na str. 3-5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 268-328, 726)

Ocena częściowa

Prezydent Miasta terminowo i rzetelnie poinformował NIK o działaniach podjętych w celu realizacji ww. wniosku pokontrolnego.

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 o NIK, wnosi o:

- 1) dokonanie analizy przyjętych w Urzędzie rozwiązań organizacyjnych, w tym stosowanych procedur, dotyczących realizacji zadań wynikających z ustawy o kierujących, w celu wyeliminowania nieprawidłowości w tym zakresie;
- 2) zapewnienie skutecznego nadzoru nad działalnością ośrodków szkolenia kierowców;
- 3) przekazywanie przedsiębiorcom, po kontrolach OSK, zaleceń pokontrolnych, o których mowa w § 14 rozporządzenia w sprawie kontroli;

⁴¹ Z 20.06.2001 r.; znak: LGD-41015-02-01.

⁴² Pismo nr OK.III.0911/2/01.

- 4) wzmocnienie nadzoru nad instruktorami, m.in. poprzez wykreślanie ich z ewidencji w przypadkach niespełniania przez nich co najmniej jednego z wymagań określonych w art. 33 ust. 1 ww. ustawy;
- 5) przestrzeganie terminów określonych w art. 35 kpa przy załatwianiu spraw o skierowanie na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego, zatrzymanie lub cofnięcie prawa jazdy oraz skierowanie kierowcy na badania lekarskie.

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 NIK w Gdańsku.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Gdańsk, dnia 4 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Kontrolerzy
Ewa Gross
specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


.....
podpis
Włodzisław Zegadło

Jacek Żmurko
starszy inspektor kontroli państwowej



.....
podpis