



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-013-03/2014
P/14/033

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/033 – Nadawanie uprawnień do kierowania pojazdami.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2013-2014 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) oraz lata wcześniejsze w zakresie czynności planistycznych, przygotowawczych i danych porównawczych mających znaczenie dla przedmiotu kontroli.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Agnieszka Olejarz, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 90218 z dnia 10 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1, 2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Starostwo Powiatowe w Końskich (dalej: Starostwo), ul. Staszica 2, 26-200 Końskie.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Bogdan Soboń, Starosta Konecki (dalej: Starosta). (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie ¹ wykonywanie przez Starostwo zadań w zakresie wydawania uprawnień do kierowania pojazdami.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Negatywną ocenę uzasadnia:</p> <ul style="list-style-type: none">– nieterminowe zatwierdzenie przez Starostę pierwszego planu kontroli ośrodków szkolenia kierowców;– niedokumentowanie w trakcie kontroli ośrodków szkolenia kierowców ustaleń stanu faktycznego w sposób określony w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców²;– nieterminowe wezwanie do przedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji instruktorów jednej z osób wpisanych przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami³ do tej ewidencji;– niesporządzanie wymaganych art. 43 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy analiz w szczególności w zakresie średniej zdawalności osób szkolonych w danym ośrodku szkolenia kierowców;– nieskreślenie z ewidencji instruktorów trzech osób, które nieterminowo przedłożyły Starości informacje w zakresie danych umieszczonych w tej ewidencji oraz jednej osoby, która zaświadczenie potwierdzające uczestnictwo w roku ubiegłym w warsztatach doskonalenia zawodowego dostarczyła po wymaganym terminie;– nierzetelne prowadzenie rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców;– brak bieżącej kontroli nad ważnością orzeczeń lekarskich i psychologicznych składanych przez instruktorów;– niepodejmowanie odpowiednich czynności w celu skreślenia instruktora z ewidencji instruktorów z powodu niespełnienia przez niego obowiązków, o których mowa

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

² Dz. U. z 2013 r., poz. 84.

³ Dz. U. z 2014 r., poz. 600 ze zm.

w art. 33 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o kierujących pojazdami lub podejmowaniu ich ze znaczną zwłoką;

- wydanie ze znaczną zwłoką trzech decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy;
- nieterminowe przekazanie do Centralnej Ewidencji Kierowców części danych o zatrzymaniu, utracie i odnalezieniu dokumentu stwierdzającego uprawnienie do kierowania pojazdami, przywróceniu uprawnienia do kierowania pojazdami oraz zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów wobec osoby posiadającej lub nieposiadającej uprawnienia;
- układanie teczek z aktami ewidencyjnymi osób bez uprawnień niezgodnie z § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami⁴ i przechowywaniu ich części, wbrew § 3 ust. 2 rozporządzenia, w pomieszczeniach niepełniących funkcji magazynowych.

Powyższe nieprawidłowości oraz wskazane w dalszej części wystąpienia przyczyny ich występowania świadczą o braku właściwej organizacji pracy w wydziale realizującym zadania Starosty określone w ustawie o kierujących pojazdami oraz o nierzetelnie sprawowanym nadzorze nad pracownikami tej komórki organizacyjnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadzór nad działalnością ośrodków szkolenia kierowców

Opis stanu faktycznego

W okresie od 19 stycznia 2013 r. do 30 marca 2014 r. regulamin organizacyjny Starostwa⁵ nie zawierał zapisów dotyczących zadań realizowanych przez Starostę na podstawie ustawy o kierujących pojazdami. Zmiany regulaminu, polegającej na wprowadzeniu w § 12 ustępu 5 o brzmieniu *Wykonywanie zadań starosty określonych ustawą o kierujących pojazdami* dokonano w dniu 31 marca 2014 r.⁶ Wniosek Wydziału Komunikacji i Transportu (dalej: Wydział KiT) o wprowadzenie powyższej zmiany został złożony 17 marca 2014 r. Z wyjaśnień Starosty wynika, że brak przed tym dniem propozycji zmiany regulaminu organizacyjnego w powyższym zakresie wynikał z przeoczenia. (dowód: akta kontroli str. 4-41)

W zakresie czynności jednego z pracowników Wydziału KiT, obowiązującego w okresie objętym kontrolą (do 27 sierpnia 2014 r.), nie uwzględniono wykonywanego przez niego zadania polegającego na kontroli działalności ośrodków szkolenia kierowców. Naczelnik ww. Wydziału Zbigniew Struzik wyjaśnił: *Nie wpisałem tego zadania do zakresu czynności Pana Adama Kijewskiego, ponieważ chciałem zaobserwować pracę tej osoby podczas kontroli (sprawdzić, czy nadaje się do wykonywania tego zadania) i ustawić pracę w Wydziale tak, by nie było żadnych zakłóceń.* W dniu 28 sierpnia 2014 r. zakres czynności został zmieniony poprzez dodanie ww. zadania. (dowód: akta kontroli str. 44-47, 63)

Pierwszy plan kontroli ośrodków szkolenia kierowców został sporządzony i zatwierdzony przez Starostę 17 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 73)

W planach kontroli ośrodków szkolenia kierowców na 2013 r. i 2014 r. ujęto wszystkich przedsiębiorców, którzy na dzień ich sporządzenia prowadzili działalność gospodarczą w zakresie prowadzenia ośrodka szkolenia kierowców. Ustalając kolejność kontroli w planie kontroli na 2013 r. uwzględniono: jako pierwsze – ośrodki wpisane do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodek szkolenia kierowców w 2012 r. i w 2013 r. przed

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 1005 ze zm.

⁵ Przyjęty uchwałą Nr XI/66/2007 Rady Powiatu w Końskich z dnia 28 listopada 2007 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Końskich i zmieniony uchwałami Nr XI/66/2007, Nr XXII/58/2008, Nr XXXIII/4/2010, Nr XXXVIII/20/2010, Nr IV/10/2011, Nr XV/7/2012, Nr XXV/7/2013.

⁶ Uchwałą Nr XXXVIII/13/2014 Rady Powiatu w Końskich z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Końskich.

dniem sporządzenia tego planu, jako kolejne – ośrodki wpisane do ww. rejestru w latach wcześniejszych, które nie zostały skontrolowane w 2012 r., a następnie – pozostałe ośrodki. Określając kolejność kontroli w planie kontroli na 2014 r. wzięto pod uwagę zdawalność osób szkolonych na egzaminie praktycznym w I półroczu 2013 r. (nie brano pod uwagę zdawalności na egzaminie teoretycznym), gdyż – jak wynika z wyjaśnień Katarzyny Grzeli, specjalisty w Wydziale KiT – bardziej miarodajny jest wynik egzaminów praktycznych ze względu na ich dużą liczbę. Ponadto projekt ustawy o zmianie ustawy o kierujących pojazdami z 24 października 2013 r. przewidywał zwolnienie osoby ubiegającej się o uzyskanie uprawnienia do kierowania pojazdem z części teoretycznej szkolenia, jeśli osoba ta uzyskała pozytywny wynik z części teoretycznej egzaminu państwowego. (dowód: akta kontroli str. 73, 79, 81)

Plan na 2013 r. był w ciągu roku trzykrotnie zmieniany z powodu wykreślenia istniejącego lub wpisania nowego przedsiębiorcy do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców. Nie był uzupełniany na podstawie § 3 ust. 3 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców (określając kolejność kontroli w planie kontroli, uwzględnia się ośrodki, dla których analiza statystyczna za poprzedni rok wskazuje na możliwość występowania nieprawidłowości) (dowód: akta kontroli str. 73-79)

W okresie od 19 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2014 r. nie przeprowadzono żadnych kontroli doraźnych. W 2013 r. przeprowadzono 19 kontroli kompleksowych (po jednej w każdym ośrodku szkolenia kierowców funkcjonującym na terenie powiatu koneckiego), a w 2014 r. (do 30 czerwca) – osiem. Nieprawidłowości stwierdzono w trakcie 23 z nich. Polegały one m.in. na: braku tablic poglądowych z zakresu szkolenia podstawowych czynności kontrolno-obługowych i/lub zasad udzielania pierwszej pomocy ofiarom wypadku (dotyczy 8 ośrodków), braku podpisów osób szkolonych na arkuszach przebiegu części teoretycznej i praktycznej egzaminu wewnętrznego (8), braku na kartach przeprowadzonych zajęć podpisów osób prowadzących zajęcia z zasad postępowania w razie uczestnictwa w wypadku drogowym oraz zasad udzielania pomocy ofiarom wypadku (6), przekazaniu Staroście informacji o miejscu i terminie przeprowadzenia egzaminu wewnętrznego bez zachowania wymaganego terminu⁷ (6), przekazaniu Staroście niekompletnych informacji o terminie, czasie i miejscu, w których będą prowadzone zajęcia, lub przekazaniu ich bez zachowania wymaganego terminu⁸ (4), przeprowadzeniu wewnętrznego egzaminu praktycznego przed egzaminem teoretycznym lub egzaminu teoretycznego przed ukończeniem szkolenia praktycznego (4), błędnym wykazaniu w dokumentacji liczby godzin zajęć praktycznych (2), posiadaniu pojazdów przeznaczonych do nauki jazdy w zakresie kategorii C+E niespełniających wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia⁹ (2), niewyznaczeniu w sposób trwały stanowisk do parkowania równoległego dla kategorii C i C1 (1). W trakcie 12 tych kontroli ustalono również, że przedsiębiorcy nie dysponowali pojazdami do nauki jazdy w zakresie kategorii B1 i/lub posiadali pojazdy do nauki jazdy w zakresie kategorii A, które nie spełniały wymagań określonych w powyższym rozporządzeniu i/lub nie posiadali trwale wyznaczonych stanowisk umożliwiających wykonywanie zadań egzaminacyjnych w tej kategorii. Wszyscy kontrolowani przedsiębiorcy otrzymali wystąpienia pokontrolne zawierające ocenę, syntetyczny opis stanu faktycznego, wnioski i zalecenie pokontrolne. Na realizację zaleceń dotyczących dostosowania infrastruktury ośrodka szkolenia kierowców do

⁷ Do dnia 24 sierpnia 2014 r. kierownik ośrodka szkolenia kierowców zobowiązany był na podstawie art. 27 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami przedstawić staroście właściwemu ze względu na miejsce prowadzenia ośrodka szkolenia kierowców, najpóźniej 3 dni przed planowanym przeprowadzeniem egzaminu wewnętrznego, informację o terminie i miejscu jego przeprowadzenia.

⁸ Do dnia 24 sierpnia 2014 r. kierownik ośrodka szkolenia kierowców zobowiązany był na podstawie art. 27 ust. 1 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami przedstawić staroście właściwemu ze względu na miejsce prowadzenia ośrodka szkolenia kierowców, najpóźniej w następnym dniu roboczym od dnia rozpoczęcia kursu, informację o terminie, czasie i miejscu, w których będą prowadzone zajęcia, wraz z listą uczestników. Od dnia 25 sierpnia 2014 r. kierowca zobowiązany jest przekazywać w powyższym terminie listę uczestników kursu oraz informację o terminie, czasie i miejscu rozpoczęcia pierwszych zajęć teoretycznych w ramach danego kursu.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 951 ze zm.

wymagań, o których mowa w art. 28 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami, zgodnie z art. 128 ust. 3 tej ustawy, przedsiębiorcy otrzymali 2 lata od dnia wejścia w życie ustawy. Na realizację pozostałych zaleceń wyznaczono termin 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia. Spośród 17 przedsiębiorców, którzy otrzymali zalecenia pokontrolne z 14-dniowym terminem realizacji, 16¹⁰ terminowo wywiązało się z tego obowiązku. (dowód: akta kontroli str. 82-90, 390)

W ramach kontroli działalności ośrodków szkolenia kierowców sprawdzano prawidłowość: zapisów w książce ewidencji osób szkolonych, zapisów w kartach przeprowadzonych zajęć, dokumentacji związanej z przeprowadzeniem egzaminu wewnętrznego, zgodność prowadzonych szkoleń z informacjami przekazywanymi przez ośrodek, oraz zakres określony w art. 44 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami. W protokołach kontroli brak jednoznacznych zapisów wskazujących na prawidłowy lub nieprawidłowy sposób prowadzenia zajęć teoretycznych i praktycznych w ośrodku przez instruktorów prowadzących zajęcia w ośrodku. Ustalenia stanu faktycznego odnotowywane były w protokole kontroli, zgodnym ze wzorem określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców. Do 21 z 27 protokołów kontroli nie dołączano żadnych dowodów. Do pozostałych dołączono kserokopie kart przeprowadzonych zajęć (do dwóch z nich dodatkowo – kserokopię arkusza przebiegu części praktycznej egzaminu praktycznego i zaświadczenie o ukończeniu szkolenia podstawowego). Dla ustalenia stanu faktycznego obiektów (pomieszczenia biurowego, sali wykładowej i placu manewrowego) przeprowadzono oględziny, których wyniki odnotowywano wyłącznie w protokole kontroli (nie sporządzano z nich protokołów oględzin). Dla ustalenia stanu faktycznego pojazdów oraz przebiegu określonych czynności (np. przebiegu zajęć teoretycznych i praktycznych) nie przeprowadzono oględzin (sprawdzenia w tym zakresie dokonano na podstawie dostępnej w ośrodku dokumentacji). W toku prowadzonych w ośrodkach kontroli nie zabezpieczano zebranych dowodów. (dowód: akta kontroli str. 86-93, 390)

W 2013 r. Starosta wydał jedną decyzję o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia ośrodka szkolenia kierowców nr 00332605 z powodu skazania przedsiębiorcy prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów. Decyzja ta została wydana na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹¹ w związku z art. 28 ust. 2 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami. Na podstawie tej decyzji przedsiębiorca został wykreślony z rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodek szkolenia kierowców. (dowód: akta kontroli str. 94, 96, 98-100)

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 11 lipca 2014 r. (tj. dnia badania) do Starosty nie wpłynęły żadne skargi na sposób prowadzenia szkoleń przez ośrodki szkolenia kierowców. (dowód: akta kontroli str. 101)

Wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego w okresach półrocznych przesyłały do Starostwa zestawienia zdawalności zawierające dane dotyczące liczby egzaminów teoretycznych i praktycznych, w tym zakończonych wynikiem pozytywnym i negatywnym. Powyższe dane odniesione były do poszczególnych instruktorów i poszczególnych ośrodków (wyjątek stanowi zestawienie przesłane przez WORD w Ostrołęce za I i II półrocze 2013 r., w którym dane o wynikach egzaminów odniesiono wyłącznie do instruktora). Na podstawie danych uzyskanych z wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego w zakresie informacji o wynikach egzaminu państwowego uzyskiwanych przez osoby, które ukończyły szkolenie w danym ośrodku, sporządzono zestawienia statystyczne zdawalności osób szkolonych, które zostały opublikowane na stronie internetowej BIP Starostwa. (dowód: akta kontroli str. 104-176)

W okresie objętym kontrolą (do 17 lipca 2014 r.) nie przeprowadzono dodatkowych kontroli w celu ustalenia przyczyn niskiej zdawalności osób szkolonych przez wybranych instruktorów oraz przyczyn znacznych rozbieżności wskaźników zdawalności egzaminów

¹⁰ Jeden z przedsiębiorców pomimo podwójnego awizowania nie odebrał przesyłki listowej z wystąpieniem pokontrolnym. W konsekwencji został skreślony z rejestru.

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 672 ze zm..

teoretycznych i praktycznych osób szkolonych w danych ośrodkach szkolenia kierowców. Według np. zestawienia statystycznego zdawalności osób szkolonych za I półrocze 2013 r. oceną negatywną zakończyło się: w Szkole Jazdy „Wiraż” 39,5% egzaminów teoretycznych (15 z 39) i 71,7% egzaminów praktycznych (91 ze 133), w Szkole Jazdy „Przygoda” 33,3% egzaminów teoretycznych (2 z 8) i 74,2% egzaminów praktycznych (23 z 33). Jak wyjaśnił Starosta, *wyniki sporządzanej przez WORD analizy statystycznej nie są miarodajne. Analiza statystyczna zawiera procentową zdawalność wszystkich podejść do egzaminu osób, które były szkolone przez danego instruktora lub ukończyły kurs w danym ośrodku szkolenia. Gdyby dane przekazywane przez Wojewódzkie Ośrodki Ruchu Drogowego zawierały informacje, z których bezpośrednio wynikałoby ilość osób i ilość ich podejść do egzaminu miałyby to odzwierciedlenie w rzeczywistości.* Ponadto – jak wynika z wyjaśnień Starosty – we wcześniejszych kontrolach ośrodków szkolenia kierowców nie stwierdzono nieprawidłowości w sposobie prowadzenia zajęć przez instruktorów. (dowód: akta kontroli str. 96, 173-176)

Starosta nie dysponował informacjami o zdawalności w ośrodkach szkolenia kierowców zlokalizowanych na terenie sąsiadujących powiatów. (dowód: akta kontroli str. 96)

W okresie objętym kontrolą Starosta nie podjął współpracy z żadnym wojewódzkim ośrodkiem ruchu drogowego w zakresie pomocy merytorycznej, o której mowa w art. 43 ust. 3 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami i nie podpisał porozumienia z dyrektorem tego ośrodka oraz nie nawiązał współpracy z Komendą Powiatową Policji w Końskich (dalej: KPP w Końskich) w zakresie kontroli wykonywania praktycznej nauki jazdy prowadzonej poza ośrodkiem szkolenia kierowców¹². Jego zdaniem, Starosta nie jest zobowiązany do podjęcia współpracy z ww. jednostkami. Ustawa o kierujących pojazdami daje jedynie taką możliwość (takie stanowisko wyrażono na szkoleniu przeprowadzonym w marcu 2014 r. w Krakowie). Starosta wyjaśnił również, że w przyszłości podejmie współpracę z Policją w powyższym zakresie. Odnośnie porozumienia w zakresie współpracy merytorycznej z wojewódzkim ośrodkiem ruchu drogowego wyjaśnił, że na chwilę obecną nie zachodzi konieczność zawarcia takiego porozumienia z uwagi na art. 23a projektu ustawy o kierujących pojazdami, który będzie obowiązywał od 1 stycznia 2015 r., zgodnie z którym osoba ubiegająca się o uzyskanie uprawnienia do kierowania motorowerem, pojazdem silnikowym, która uzyskała pozytywny wynik z części teoretycznej egzaminu państwowego jest zwolniona z odbywania zajęć z części teoretycznej szkolenia oraz z części teoretycznej egzaminu wewnętrznego lub części teoretycznej ćwiczeń sprawdzających. (dowód: akta kontroli str. 41, 389)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Pierwszy plan kontroli, o którym mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców, Starosta zatwierdził 17 kwietnia 2013 r., co było niezgodne z § 15 rozporządzenia, stanowiącym, że plan ten starosta zatwierdza do końca lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 73)

Starosta nieterminowo wywiązał się z ww. obowiązku, ponieważ – jak wynika z jego wyjaśnień – przed sporządzeniem planu kontroli zachodziła potrzeba upewnienia się, czy przesłane przez przedsiębiorców wpisanych do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców przed dniem 19 stycznia 2013 r. dane, o których mowa w art. 28 ust. 4 pkt 5, 8 i 9 ustawy o kierujących pojazdami, są aktualne (ustawodawca wyznaczył trzymiesięczny termin na ich dostarczenie) oraz czy wszyscy przedsiębiorcy będą kontynuować działalność szkoleniową na podstawie ww. ustawy. (dowód: akta kontroli str. 41)

¹² Zgodnie z art. 43 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o kierujących pojazdami, przy sprawowaniu nadzoru ze starostą współpracują: Policja – w zakresie kontroli wykonywania praktycznej nauki jazdy prowadzonej poza ośrodkiem szkolenia kierowców oraz wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego – w zakresie pomocy merytorycznej oraz przekazywania informacji o wynikach egzaminu państwowego uzyskiwanych przez osoby, które ukończyły szkolenie w danym ośrodku szkolenia kierowców.

Powyższy przepis jednoznacznie określał termin zatwierdzenia pierwszego planu kontroli i nie przewidywał jego przedłużenia ze względu na okoliczności podane w wyjaśnieniach Starosty.

2. Ustalenia stanu faktycznego w trakcie kontroli ośrodków szkolenia kierowców nie były dokumentowane w sposób określony w rozporządzeniu w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców. Do 21 z 27 protokołów kontroli nie dołączono żadnych dowodów. Do pozostałych załączono jedynie dokumenty potwierdzające występowanie nieprawidłowości związanych z przeprowadzeniem wewnętrznego egzaminu praktycznego przed egzaminem teoretycznym lub egzaminu teoretycznego przed ukończeniem szkolenia praktycznego oraz nieprawidłowości polegających na błędnym wykazaniu w dokumentacji liczby godzin zajęć praktycznych. (dowód: akta kontroli str. 86-90, 390)

Zgodnie z § 7 ww. rozporządzenia, osoba kontrolująca ustala stan faktyczny na podstawie zebranych w toku kontroli dowodów, którymi są w szczególności dokumenty, wyniki oględzin, zeznania świadków, pisemne wyjaśnienia i oświadczenia oraz nagrania.

Z wyjaśnień Katarzyny Grzeli wynika, że stany prawidłowe były dokumentowane tylko w protokołach kontroli. W przypadku niestwierdzenia żadnych nieprawidłowości w danym zakresie, w protokole kontroli w odpowiedniej jego części wpisywano „brak uwag”, sądząc, że jest to zapis wystarczający. Katarzyna Grzela wyjaśniła, że skoro zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców, osoba kontrolująca może a nie musi sporządzać kopie, odpisy, wydruki i wyciągi z dokumentów, uznano, że jeżeli kontrolowana dokumentacja jest prawidłowa to nie ma potrzeby jej kserowania, tym bardziej, że są to znaczne ilości dokumentacji.

Z wyjaśnień ww. pracownika wynika, że nieprawidłowości były szczegółowo opisane w protokołach kontroli. Stwierdzone błędy systemowe, dotyczące całości tego samego rodzaju materiałów, udokumentowane były kserokopią jednego przypadku, który pokazywał rodzaj nieprawidłowości. Nie kserowano dokumentów, na których brakowało podpisów osób szkolonych lub osób prowadzących szkolenie z zasad postępowania w razie uczestnictwa w wypadku drogowym oraz zasad udzielania pomocy ofiarom wypadku. Nie dokumentowano stanów, na potwierdzenie których urząd posiadał odpowiednie dokumenty np. znajdujące się w teczkach przedsiębiorców lub instruktorów umowy, dokumenty potwierdzające uprawnienia instruktorów, informacje przekazywane przez kierownika ośrodka. W przypadkach dokumentacji, która budziła wątpliwość co do jej prawidłowego wypełnienia, dokumentację kserowano w całości i dołączano do protokołu kontroli. (dowód: akta kontroli str. 260)

Z przeprowadzanych w trakcie kontroli działalności ośrodków szkolenia kierowców oględzin pomieszczeń biurowych, sal wykładowych i placów manewrowych nie sporządzano protokołów oględzin, gdyż – jak wyjaśniła Katarzyna Grzela – *protokół kontroli zawiera wszelkie elementy niezbędne do ustalenia stanu faktycznego obiektów.* (dowód: akta kontroli str. 86-90, 92)

Zgodnie z § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców, *jeżeli konieczne jest ustalenie stanu faktycznego obiektów lub pojazdów albo przebiegu określonych czynności, osoba kontrolująca przeprowadza oględziny. Z dokonanych oględzin sporządza się protokół oględzin, który podpisuje osoba kontrolująca i kontrolowany lub osoba przez niego upoważniona.*

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponoszą pracownicy Wydziału KiT przeprowadzający kontrole w ośrodkach, tj. Katarzyna Grzela i Adam Kijewski. (dowód: akta kontroli str. 50, 51, 63)

NIK nie podziela stanowiska pracownika kontrolującego ośrodki szkolenia kierowców, iż zapisanie ustaleń stanu faktycznego w protokole kontroli jest wystarczające. Zdaniem NIK, stan faktyczny powinien być udokumentowany za pomocą dowodów wymienionych w rozporządzeniu w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców.

3. Starosta nie sporządzał analiz w zakresie średniej zdawalności osób szkolonych w danym ośrodku, lecz jedynie tworzył zestawienia podsumowujące uzyskane z wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego dane w zakresie informacji o wynikach

egzaminu państwowego uzyskiwanych przez osoby, które ukończyły szkolenie w danym ośrodku szkolenia kierowców. Dane w zestawieniach tabelarycznych obejmowały liczbę wszystkich podejść do egzaminu teoretycznego i praktycznego, bez wskazania liczby osób podchodzących do egzaminu oraz liczby podejść danej osoby. W zestawieniach nie uwzględniano informacji na temat skarg złożonych na ośrodek szkolenia kierowców.

Zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 6 lit. a i b ustawy o kierujących pojazdami, starosta sprawuje nadzór nad zgodnością prowadzenia szkolenia osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami sporządza analizę, przetwarza oraz podaje do publicznej wiadomości wyniki analizy statystycznej w zakresie średniej zdawalności osób szkolonych w danym ośrodku oraz liczby uwzględnionych skarg złożonych na dany ośrodek.

Jeżeli analiza statystyczna zdawalności osób szkolonych w danym ośrodku, sporządzona na podstawie danych uzyskanych z wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego w zakresie informacji o wynikach egzaminu państwowego uzyskiwanych przez osoby, które ukończyły szkolenie w danym ośrodku, wskazuje na nieprawidłowy przebieg szkolenia to, zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 2 lit. a ww. ustawy, starosta kontroluje dany ośrodek szkolenia kierowców.

W związku z powyższym przepisem, należy stwierdzić, że analiza zdawalności osób szkolonych w danym ośrodku powinna być sporządzona w sposób pozwalający wysnuć z niej wnioski w zakresie prawidłowości przebiegu szkolenia¹³.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem NIK, regulamin organizacyjny Starostwa powinien być aktualizowany niezwłocznie po wejściu w życie przepisów prawa nakładających nowe zadania na jednostki samorządu terytorialnego. Zakresy czynności pracowników Starostwa powinny być modyfikowane i uzupełniane niezwłocznie po dokonaniu zmiany przydzielonych pracownikom zadań lub po powierzeniu im nowych zadań.

Kontrola praktycznej nauki jazdy możliwa jest wyłącznie we współpracy z Policją posiadającą stosowne uprawnienia do zatrzymania i kontroli pojazdów na mocy przepisów ruchu drogowego. W ramach tej współpracy Policja, wykonując rutynową kontrolę ruchu drogowego, ma możliwość przekazywania starostom informacji o naruszeniach przepisów związanych ze szkoleniem. Zdaniem NIK, tak skonstruowany nadzór pozwoli na poprawę jakości szkolenia.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Prowadzenie rejestrów i ewidencji

Opis stanu faktycznego

Wszyscy przedsiębiorcy (18) prowadzący w dniu 19 stycznia 2013 r. działalność gospodarczą w zakresie prowadzenia ośrodka szkolenia kierowców terminowo przedłożyli Staroście informacje w zakresie danych, o których mowa w art. 28 ust. 4 pkt 5, 8 i 9 ustawy o kierujących pojazdami, stosownie do wymogu wynikającego z art. 128 ust. 3 pkt 1 tej ustawy. (dowód: akta kontroli str. 177, 178, 180-194)

Do przedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji instruktorów, na podstawie art. 130 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami, Starosta wezwał – w wymaganym terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o kierujących pojazdami – 76¹⁴ instruktorów z 80 wpisanych do tej ewidencji przed dniem wejścia w życie tej ustawy. (dowód: akta kontroli str. 195-203)

¹³ Słownik języka polskiego podaje, że analiza to „odpowiednie zestawienie i opracowanie danych przez porównanie i wyciągnięcie wniosków na temat istoty zjawiska, jego rozwoju w przyszłości” (<http://sjp.pl/analiza>).

¹⁴ Jednego z instruktorów wezwano po terminie, w stosunku do trzech, ze względu na przekazanie ich akt do innego starostwa, niemożliwym było ustalenie, czy Starosta terminowo wezwał instruktorów do złożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji instruktorów.

W wymaganym terminie miesiąca od dnia otrzymania wezwania, aktualną informację w zakresie danych umieszczonych w ewidencji instruktorów złożyło 60 instruktorów. Trzech instruktorów przedłożyło informacje w innym, przedłużonym na ich wniosek terminie¹⁵. Trzech innych instruktorów złożyło je po terminie, tj. w ciągu 45 do 81 dni od dnia odebrania wezwania. Pozostałych jedenastu instruktorów nie złożyło aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji instruktorów, nie wywiązując się tym samym z obowiązku, o którym mowa w art. 130 ust. 5 ww. ustawy. Wszystkie przedłożone informacje w zakresie danych umieszczonych w ewidencji instruktorów zawierały dane wymagane art. 33 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami. (dowód: akta kontroli str. 195-203)

Z powodu niewywiązania się z obowiązku określonego w art. 130 ust. 5 ww. ustawy, Starosta skreślił z ewidencji instruktorów dziewięć osób¹⁶ w ciągu od 61 do 125 dni od daty wysłania wezwania do złożenia ww. informacji. (dowód: akta kontroli str. 204-207)

W przypadkach skreślenia z ewidencji instruktorów, Starosta nie powiadamiał odpowiednich przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców o utracie uprawnień do prowadzenia szkolenia przez takie osoby. (dowód: akta kontroli str. 203)

W rejestrze przedsiębiorców prowadzących ośrodek szkolenia kierowców prowadzonym w formie papierowej umieszczano dane, o których mowa w art. 28 ust. 4 pkt 1, 3, 5, 7 i 8 ustawy o kierujących pojazdami, tj. firmę przedsiębiorcy oraz oznaczenie jego adresu i siedziby albo miejsca zamieszkania, numer identyfikacji podatkowej (NIP), oznaczenie i adres ośrodka szkolenia kierowców, zakres prowadzonego szkolenia oraz imiona i nazwiska instruktorów i wykładowców wraz z ich numerami ewidencyjnymi. W okresie objętym kontrolą wpisy w powyższym rejestrze dokonywane były na podstawie kompletnych wniosków, do których dołączono stosowne oświadczenia, o których mowa w art. 28 ust. 5 ww. ustawy. W okresie objętym kontrolą do Starostwa wpłynęło 66 informacji o zmianach danych w zakresie, o którym mowa w art. 28 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami. Dane zawarte w rejestrze były aktualne. Aktualność danych w rejestrze weryfikowano z wynikami kontroli prowadzonych raz w roku w ośrodkach szkolenia kierowców. (dowód: akta kontroli str. 214-255)

W dwóch przypadkach, w których część infrastruktury ośrodka szkolenia kierowców znajdowała się na terenie innego powiatu, Starosta poinformował starostów, na których obszarze działania znajdowała się infrastruktura ośrodka, o fakcie dokonania wpisu do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodek szkolenia kierowców, przesyłając informację na temat tej infrastruktury i jej lokalizacji. (dowód: akta kontroli str. 252-255)

W okresie od 19 stycznia 2013 r. do 4 września 2014 r. żaden przedsiębiorca prowadzący ośrodek szkolenia kierowców wpisany do rejestru nie wystąpił do Starosty z wnioskiem o wydanie poświadczenia potwierdzającego spełnianie przez niego dodatkowych wymagań. (dowód: akta kontroli str. 256)

Ewidencja instruktorów, o której mowa w art. 105 ust. 2 pkt 7 ustawy Prawo o ruchu drogowym, prowadzona w formie papierowej, została na podstawie art. 130 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami przekształcona w ewidencję o której mowa w art. 33 ust. 1 pkt 9 tej ustawy. W tej formie obowiązywała do 9 lipca 2013 r. Do tego dnia nie zawierała wpisów dokonanych po 19 stycznia 2013 r. Zgodnie z art. 130 ust. 3 ww. ustawy, wpisy w ewidencji dokonane przed dniem wejścia w życie ustawy, zachowują ważność. Od dnia 10 lipca 2013 r. ewidencję instruktorów zaczęto prowadzić w formie elektronicznej (dotychczasowa ewidencja stała się pomocniczym rejestrem). W ewidencji tej umieszczano wszystkie wymagane art. 33 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami dane, tj. nadany instruktorowi numer ewidencyjny, imię i nazwisko instruktora, jego numer PESEL, adres zamieszkania, poszczególne rodzaje uprawnień, w zakresie których może prowadzić szkolenie oraz datę ich uzyskania, numer ewidencyjny ośrodka szkolenia kierowców lub numer ewidencyjny

¹⁵ W przypadku tych instruktorów termin na złożenie aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji instruktorów został przedłużony do 19 i 20 kwietnia 2013 r.

¹⁶ Dwóch instruktorów z 11, którzy nie złożyli aktualnej informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji instruktorów skreślono z innego powodu (przyczyną skreślenia jednego z nich była śmierć instruktora, drugiego – prawomocny wyrok sądu za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji).

innego podmiotu, w którym prowadzi szkolenie oraz datę ważności legitymacji. Wszystkie wpisy w powyżej opisanej ewidencji dokonane zostały na podstawie dokumentów potwierdzających spełnienie przez wnioskujących wymagań, o których mowa w art. 33 ust. 1 pkt 2-8 ww. ustawy. (dowód: akta kontroli str. 262- 296)

W Starostwie nie istnieją sformalizowane procedury zapewniające bieżącą kontrolę wykonywania przez instruktorów nałożonych na nich obowiązków: corocznego udziału w warsztatach doskonalenia zawodowego oraz przeprowadzania kontrolnych badań lekarskich i psychologicznych. Z wyjaśnień Starosty wynika, że od 2014 r. przyjęto niepisane zasady zapewniające taką kontrolę, polegające na tym, iż pracownik Wydziału KiT po wprowadzeniu do elektronicznej ewidencji instruktorów danych dotyczących zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo w warsztatach doskonalenia zawodowego generuje raport i w oparciu o jego wyniki wykreśla tych instruktorów, którzy nie dostarczyli ww. zaświadczenia. W następnej kolejności ww. pracownik generuje raport ważności uprawnień instruktorów w danym roku, w oparciu o który w kalendarzu na ten sam rok nanosi te daty. (dowód: akta kontroli str. 211)

Analiza zawartych w elektronicznej ewidencji instruktorów danych dotyczących dziewięciu instruktorów pracujących w ośrodkach szkolenia kierowców zatrudniających największą liczbę instruktorów wykazała, że dane te były aktualne. (dowód: akta kontroli str. 297, 298)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki, w których przed upływem dwóch lat od dnia, w którym decyzja o skreśleniu z ewidencji z powodu rażącego naruszenia przepisów w zakresie szkolenia stała się ostateczna, dokonano ponownego wpisu do ewidencji instruktorów. (dowód: akta kontroli str. 299)

W 2014 r., w odniesieniu do wszystkich 65 instruktorów ujętych w ewidencji na dzień 31 grudnia 2013 r., sprawdzono przedłożenie przez nich – w terminie do 7 stycznia 2014 r. – zaświadczeń potwierdzających ich uczestnictwo w roku ubiegłym w 3-dniowych warsztatach doskonalenia zawodowego. W wyniku tej weryfikacji, 19 osób – zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami – zostało w ciągu 22 do 34 dni po upływie wymaganego terminu¹⁷ wykreślonych z ewidencji instruktorów z powodu nieprzedłożenia ww. zaświadczenia. Jedna osoba nie została skreślona z ewidencji, mimo iż wymagane art. 37 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy zaświadczenie złożyła po określonym terminie. Pozostałych 45 instruktorów terminowo wywiązało się z obowiązku przedłożenia Staroście zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w roku ubiegłym w warsztatach doskonalenia zawodowego. (dowód: akta kontroli str. 204-207, 302-305)

Starosta nie zapewnił sobie informacji na temat instruktorów lub wykładowców wykreślonych z ewidencji prowadzonych przez starostów innych powiatów. Z wyjaśnień Starosty wynika, że w okresie objętym kontrolą dwukrotnie sprawdzano telefonicznie ważność uprawnień instruktorów szkolących na terenie powiatu koneckiego wpisanych do ewidencji instruktorów prowadzonych w innym powiecie. (dowód: akta kontroli str. 211)

Starosta nie informował starostów innych powiatów o wykreśleniach dokonanych w prowadzonej przez niego ewidencji instruktorów. Z wyjaśnień Starosty wynika, że w okresie objętym kontrolą uprawnienia instruktorów szkolących na terenie innych powiatów, wpisanych do tutejszej ewidencji potwierdzono: raz – pisemnie i dwukrotnie – telefonicznie. (dowód: akta kontroli str. 211)

W 2013 r. dokonano jednego skreślenia z ewidencji instruktorów z powodu śmierci instruktora (art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami), trzech z powodu niespełnienia przez nich jednego z wymagań określonych w art. 33 ust. 1 pkt 8 lit. a i c ww. ustawy¹⁸ (art. 46 ust. 1 pkt 2) oraz dziewięciu z powodu nieprzedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji (art. 130 ust. 5), w tym ośmiu także ze względu na brak: ważnego orzeczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania czynności instruktora i ważnego orzeczenia

¹⁷ W tym czasie osoby te nie prowadziły szkoleń.

¹⁸ Instruktorem jest osoba, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za: przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji lub przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów.

psychologicznego o braku przeciwwskazań psychologicznych do wykonywania czynności instruktora (art. 46 ust. 1 pkt 2). W 2014 r. (do 30 czerwca) skreślono z ewidencji 19 instruktorów (wszystkich z powodu nieprzedłożenia do dnia 7 stycznia 2014 r. zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w roku ubiegłym w warsztatach doskonalenia zawodowego, w tym jednego z nich również z powodu nieposiadania ważnego orzeczenia lekarskiego i psychologicznego). (dowód: akta kontroli str. 204-207, 299)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Starosta w jednym przypadku z 77 badanych nie wywiązał się z obowiązku, wynikającego z art. 130 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami, wezwania w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy osoby wpisanej do ewidencji instruktorów przed dniem obowiązywania tej ustawy, do przedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w tej ewidencji. Instruktor został wezwany do spełnienia powyższego obowiązku dopiero 12 czerwca 2013 r. Spowodowane to było – jak wyjaśniła Katarzyna Grzela, odpowiedzialna za prowadzenie całości dokumentacji związanej z ośrodkami szkolenia kierowców – zaginięciem akt instruktora. (dowód: akta kontroli str. 195-203, 259)

2. Trzech instruktorów zobowiązanych na podstawie art. 130 ust. 5 ustawy o kierujących pojazdami do przedłożenia Staroście – w terminie miesiąca od dnia otrzymania wezwania – aktualnych informacji w zakresie danych zawartych w ewidencji instruktorów nie zostało skreślonych z tej ewidencji, pomimo niewywiązania się z tego obowiązku. Instruktorzy złożyli informacje 5, 9 kwietnia i 13 maja 2013 r., tj. 45, 46 i 81 dni od dnia odebrania wezwania. W stosunku do jednego z tych instruktorów w dniu 29 kwietnia 2013 r.¹⁹ z ww. powodu wszczęto postępowanie administracyjne w sprawie skreślenia go z ewidencji instruktorów. Decyzją z 16 maja 2013 r., w związku z dostarczeniem przez instruktora wymaganych informacji, postępowanie umorzono. (dowód: akta kontroli str. 195-203)

Zgodnie z art. 130 ust. 5 ustawy o kierujących pojazdami, *osoba wezwana do przedłożenia aktualnych informacji w zakresie danych umieszczonych w ewidencji, w trybie, o którym mowa w ust. 4, jest obowiązana przedłożyć te informacje, w terminie miesiąca od dnia otrzymania wezwania, pod rygorem skreślenia z ewidencji.*

Z wyjaśnień Katarzyny Grzeli wynika, że przy weryfikacji powyższego obowiązku kierowano się zasadą, że jeżeli instruktor złoży aktualne informacje w zakresie danych zawartych w ewidencji instruktorów w terminie do 19 kwietnia 2013 r. (mimo niezłożenia ich w terminie miesiąca od dnia otrzymania wezwania) i będzie spełniał wymogi określone w ustawie o kierujących pojazdami, nie zostanie skreślony z ewidencji. Zasadę tę przyjęto ze względu na fakt, że do 19 kwietnia 2013 r. Starosta miał czas wezwać instruktorów do przedłożenia wymaganych informacji (zrobił to wcześniej). (dowód: akta kontroli str. 213)

W ocenie NIK powyższe podejście było niezgodne z obowiązującymi przepisami i świadczy o ulgowym traktowaniu instruktorów lekceważących swoje obowiązki.

3. Trzy dokonane po 19 stycznia 2013 r. wpisy w rejestrze przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców nie zawierały danych, o których mowa w art. 28 ust. 4 pkt 4, 6 i 9 ustawy o kierujących pojazdami, tj. numeru identyfikacji statystycznej (REGON), adresów należących do ośrodka szkolenia kierowców pomieszczeń biurowych, sal wykładowych i placów manewrowych, wraz z określeniem tytułu prawnego oraz dat określających okres, na jaki przedsiębiorca posiada tytuł prawny do tych obiektów, a także numeru rejestracyjnego każdego pojazdu w którym prowadzona jest nauka jazdy²⁰. (dowód: akta kontroli str. 214-255)

Zgodnie z art. 28 ust. 7 ww. ustawy, *w rejestrze przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców umieszcza się dane przedsiębiorcy, o których mowa w ust. 4,*

¹⁹ Tj. po upływie 67 dni od dnia doręczenia wezwania.

²⁰ Stan ustalony na dzień 9 września 2014 r.

z wyjątkiem adresu zamieszkania, jeżeli jest on inny niż adres siedziby, oraz jego numer w tym rejestrze i numer ewidencyjny ośrodka szkolenia kierowców.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Katarzyna Grzela, do zadań której – zgodnie z jej zakresem czynności – należy prowadzenie ww. rejestru. (dowód: akta kontroli str. 50-54)

Katarzyna Grzela wyjaśniła: *rejestr przedsiębiorców prowadzących ośrodek szkolenia kierowców nie zawierał wszystkich wymaganych danych przedsiębiorcy, ponieważ był on kontynuowany w dotychczas prowadzonym rejestrze, który w swoim zakresie nie posiadał wszystkich nowo obowiązujących pozycji.* Od 8 września 2014 r. – jak wynika z wyjaśnień pracownika – zaopatrzone się w rejestr, który pozwala wywiązać się z obowiązku, o którym mowa w art. 28 ust. 7 ww. ustawy. (dowód: akta kontroli str. 259)

4. Jeden z instruktorów zobowiązanych na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami do przedłożenia Staroście – w terminie do 7 stycznia 2014 r. – zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w roku ubiegłym w 3-dniowych warsztatach doskonalenia zawodowego nie został skreślony z ewidencji instruktorów, mimo iż nie wywiązał się z tego obowiązku (zaświadczenie złożył po określonym w przepisach terminie, tj. 10 stycznia 2014 r.) (dowód: akta kontroli str. 304, 305)

Zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, *starosta skreśla instruktora z ewidencji instruktorów w przypadku nieprzedłożenia do dnia 7 stycznia każdego roku zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w roku ubiegłym w warsztatach doskonalenia zawodowego.*

Z wyjaśnień Starosty wynika, że instruktor w prowadzonej w dniu 3 stycznia 2014 r. rozmowie telefonicznej oświadczył, że w 2013 r. uczestniczył w warsztatach doskonalenia zawodowego i że nie zdąży w wyznaczonym terminie dostarczyć zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w tych warsztatach, ponieważ przebywa poza granicami kraju. Instruktor zaznaczył również, że w przypadku wykreślenia go z ewidencji instruktorów, będzie ubiegał się o ponowny wpis do tej ewidencji. Uznano zatem, jak wyjaśnił Starosta, że *w tym przypadku cała procedura administracyjna związana z wykreśleniem a w konsekwencji z natychmiastowym ponownym wpisem jest zbędna.* (dowód: akta kontroli str. 211, 212)

Należy zauważyć, że instruktor w dniu dostarczenia zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w roku ubiegłym w warsztatach doskonalenia zawodowego nie posiadał ważnego orzeczenia lekarskiego (znajdujące się w aktach na ten dzień orzeczenie było ważne do 17 października 2013 r., nowe zostało wystawione 15 stycznia 2014 r.). (dowód: akta kontroli str. 197)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Nadzór nad instruktorami i wykładowcami

Opis stanu faktycznego

Wszyscy instruktorzy, którzy prowadzili szkolenia od 19 stycznia 2013 r. posiadali ważne orzeczenia lekarskie i psychologiczne oraz ważną legitymację. (dowód: akta kontroli str. 195-203)

W 2014 r. nie wystąpiły przypadki prowadzenia zajęć przez instruktorów, którzy nie uczestniczyli w 2013 r. w obowiązkowych warsztatach doskonalenia zawodowego. (dowód: akta kontroli str. 304, 305)

Wszystkie wydane po 19 stycznia 2013 r. orzeczenia lekarskie wystawiono w zakresie podanym w art. 34 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, tj. o braku przeciwwskazań do wykonywania czynności instruktora, natomiast orzeczenia psychologiczne wystawiono w zakresie braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdami. Na podstawie tych orzeczeń Starosta przedłużał ważność legitymacji instruktora. Zgodnie z art. 137 ustawy o kierujących pojazdami, dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na

podstawie art. 125²¹ ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym²² zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie upoważnień określonych w niniejszej ustawie, nie dłużej jednak niż przez okres 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie badań psychologicznych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, kierowców oraz osób wykonujących pracę na stanowisku kierowcy²³, określające m.in. wzór orzeczenia psychologicznego, weszło w życie 20 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 195-203)

Starosta, ze względu na powyższe, nie informował marszałka województwa świętokrzyskiego o występowaniu sytuacji niewystawiania przez psychologów orzeczeń psychologicznych w „nowym” zakresie, tj. o braku lub istnieniu przeciwwskazań psychologicznych do wykonywania czynności instruktora. (dowód: akta kontroli str. 306)

Od 19 stycznia 2013 r. do 11 lipca 2014 r.²⁴ wojewoda świętokrzyski, w ramach nadzoru sprawowanego na podstawie art. 122 ust. 1 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami, nie przeprowadzał kontroli wykonywania przez Starostę zadań z zakresu tej ustawy. (dowód: akta kontroli str. 101)

KPP w Końskich nie posiada informacji o liczbie pojazdów przeznaczonych do nauki jazdy poddanych przez nią kontroli drogowej. W latach 2013-2014 (do dnia 28 lipca, tj. dnia udzielenia przez KPP w Końskich informacji w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁵) Starosta nie występował do ww. jednostki o objęcie kontrolą drogową części praktycznej szkolenia kierowców.

Od 2010 r. Prokuratura Rejonowa w Końskich nie prowadziła postępowań karnych w sprawach o korupcję w związku z działalnością ośrodków szkolenia kierowców funkcjonujących na terenie powiatu koneckiego. Postępowań w powyższych sprawach nie prowadziła również KPP w Końskich. (dowód: akta kontroli str. 307-312)

Starosta nie stwierdził występowania mechanizmów korupcyjnych w działalności ośrodków szkolenia kierowców zarejestrowanych w prowadzonym przez niego rejestrze przedsiębiorców prowadzących te ośrodki. (dowód: akta kontroli str. 96)

Ustalone
nieprawidłowości

W Starostwie nie sprawowano bieżącej kontroli nad ważnością orzeczeń lekarskich i psychologicznych składanych przez instruktorów wpisanych do ewidencji instruktorów oraz w związku z upływem terminu ważności tych orzeczeń nie podejmowano odpowiednich czynności w celu skreślenia instruktora z powyższej ewidencji z powodu niespełnienia przez niego obowiązków, o których mowa w art. 33 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o kierujących pojazdami lub podejmowano te czynności ze znacznym opóźnieniem.

Analiza dokumentacji dotyczącej 77 instruktorów wykazała:

- pięciu instruktorów nieszkolących w 2013 r., którym termin ważności orzeczeń lekarskich i/lub psychologicznych upłynął w latach 2009-2012, zostało skreślonych z ewidencji dopiero w maju bądź czerwcu 2013 r.;
- trzech instruktorów nieszkolących w 2013 i 2014 r., którym termin ważności orzeczeń lekarskich upłynął w 2013 r. zostało skreślonych z ewidencji dopiero w I kwartale 2014 r. – po upływie od 41 dni do 7 miesięcy od daty utraty ważności orzeczenia;
- w stosunku do ośmiu instruktorów nie podjęto odpowiednich czynności w celu skreślenia ich z ewidencji po upływie ważności orzeczeń lekarskich i/lub psychologicznych. Instruktorzy, pomimo braku ważnych orzeczeń, byli wpisani do ewidencji instruktorów. Nowe orzeczenia lekarskie i/lub psychologiczne instruktorzy złożyli po upływie od 17 dni do 4 lat od daty utraty ważności poprzednich orzeczeń (m.in. przy okazji składania aktualnych informacji w zakresie danych zawartych

²¹ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 1 kwietnia 2005 r. w sprawie badań psychologicznych kierowców i osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami oraz wykonujących prace na stanowisku kierowcy (Dz. U. Nr 69, poz. 622 ze zm.).

²² Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.

²³ Dz. U. z 2014 r., poz. 937.

²⁴ Tj. dnia badania.

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

w ewidencji instruktorów). Z przesłanych w okresie objętym kontrolą przez ośrodki szkolenia kierowców informacji o prowadzonych zajęciach wynika, że osoby te w okresie w którym nie posiadały ważnych orzeczeń, nie prowadziły szkoleń. (dowód: akta kontroli str. 195-203)

Zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami, starosta skreśla instruktora z ewidencji instruktorów w przypadku niespełniania przez niego co najmniej jednego z wymagań określonych w art. 33 ust. 1 pkt 1-8, w tym za brak ważnego orzeczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania czynności instruktora lub brak ważnego orzeczenia psychologicznego o braku przeciwwskazań psychologicznych do wykonywania czynności instruktora.

Z wyjaśnień Katarzyny Grzeli wynika, że siedmiu instruktorów nie zostało skreślonych z ewidencji z powodu przeoczenia. W przypadku dziewięciu instruktorów kwestia nieważności orzeczeń wyszła w trakcie weryfikacji aktualnych informacji w zakresie danych zawartych w ewidencji instruktorów. Czterech z tych instruktorów, w związku z dostarczeniem wraz z ww. informację aktualnych orzeczeń, nie zostało skreślonych z ewidencji. Pozostałych pięciu skreślono z powodu nieprzedłożenia Staroście aktualnych informacji w zakresie danych zawartych w ewidencji instruktorów oraz ze względu na brak ważnych orzeczeń lekarskich i psychologicznych. Katarzyna Grzela wyjaśniła również, że ważność orzeczeń lekarskich i psychologicznych sprawdzono przy okazji weryfikacji aktualnych informacji w zakresie danych zawartych w ewidencji instruktorów oraz zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo w warsztatach doskonalenia zawodowego. (dowód: akta kontroli str. 208, 213, 332)

Zdaniem NIK, brak bieżącej kontroli nad ważnością orzeczeń lekarskich i psychologicznych stwarza ryzyko prowadzenia zajęć przez osoby niespełniające wymagań określonych w art. 33 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o kierujących pojazdami.

Odpowiedzialność za powyższe ponoszą: Starosta, który wydaje decyzje administracyjne o skreśleniu instruktora z ewidencji instruktorów, naczelnik Wydziału KiT odpowiedzialny za prawidłowe wykonywanie zadań Wydziału, sprawujący bezpośredni nadzór nad poprawnym wypełnianiem obowiązków służbowych przez podległych mu pracowników oraz Katarzyna Grzela, prowadząca ewidencję instruktorów i całą dokumentację z tym związaną. (dowód: akta kontroli str. 42, 50, 51, 63)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

4. Wydawanie uprawnień do kierowania pojazdami oraz nadzór nad kierującymi

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wymiany prawa jazdy wydanego przez państwo członkowskie Unii Europejskiej na polskie krajowe prawo jazdy na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami. (dowód: akta kontroli str. 314)

Analiza wszystkich 35 decyzji o skierowanie osoby posiadającej prawo jazdy na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego wydanych w latach 2013-2014 na wnioski Komendanta Wojewódzkiego Policji wykazała, że 29 z tych decyzji wydano w terminie od 5 do 21 dni od daty wpływu wniosku, trzy w terminie od 34 do 36 dni, pozostałe trzy po 46, 158 i 246 dniach (termin wydania tych decyzji uzależniony był od terminu ustania orzeczonego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych). Ośmiu osobom, które nie poddały się sprawdzeniu kwalifikacji w trybie określonym w art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym²⁶, wydano decyzje o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami. Wydanie tych decyzji, na podstawie art. 140 ust. 1 pkt 4 lit. a ww. ustawy, nastąpiło w terminach od 69 do 104 dni od daty wydania decyzji o skierowaniu na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji (od 8 do 43 dni od wyznaczonego terminu egzaminu). (dowód: akta kontroli str. 335, 337-340, 368, 372)

²⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

Analiza wszystkich dziewięciu decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy, wydanych w latach 2013-2014 na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami wykazała, że pięć z tych decyzji zostało wydanych od 6 do 49 dni po upływie wyznaczonego terminu badania lekarskiego²⁷, pozostałe cztery po okresie od 110 do 387 dni od tej daty²⁸. Powyższe decyzje wydano w związku z niezastosowaniem się kierowców do decyzji o skierowaniu na badania lekarskie. W jednej z dziewięciu decyzji o skierowaniu na badania lekarskie, podano, że orzeczenie należy przedłożyć niezwłocznie po wykonaniu badania. W pozostałych ośmiu nie wskazano terminu na przedstawienie Staroście odpowiedniego orzeczenia lekarskiego, gdyż jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału KiT – *do dnia 24 sierpnia 2014 r. nie obowiązywał przepis prawny, który to regulował*²⁹. (dowód: akta kontroli str. 335, 341, 342, 369)

W Starostwie nie wprowadzono pisemnych procedur, które w przypadkach wydania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy uniemożliwiałyby kierowcy dalsze posługiwanie się tym dokumentem. Zdaniem Naczelnika Wydziału KiT nie ma potrzeby wprowadzania takich procedur. Z wyjaśnień ww. Naczelnika wynika, że jeżeli nie można wyegzekwować zwrotu prawa jazdy, to Starostwo zwraca się o pomoc w tym zakresie do Komendanta Powiatowego Policji w Końskich (z badań ww. decyzji wynika, że dokonano tego w dwóch przypadkach). (dowód: akta kontroli str. 341, 342, 345)

W wyniku badania 36 z 316 decyzji o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami, wydanych w okresie objętym kontrolą na podstawie art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami, ustalono, że decyzje te były wydawane w terminie od 10 do 76 dni od dnia wpływu wyroku sądowego o zakazie prowadzenia pojazdów mechanicznych. Ze zwłoką, tj. w terminie od 40 do 76 dni, wydano 13 z tych decyzji³⁰. Z wyjaśnień Zbigniewa Struzika i Adama Kijewskiego – osób, które z upoważnienia Starosty podpisały 11 z ww. decyzji wynika, że wpływ na termin wydania powyższych decyzji miała sytuacja kadrowa w Wydziale. Osoby, które zajmowały się przygotowaniem i/lub wydaniem decyzji o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami (Bożena Dąbrowska i Magdalena Filipiak) przebywały na długotrwałym zwolnieniu lekarskim bądź urlopie macierzyńskim. Inni pracownicy Wydziału KiT, którzy w swych zakresach czynności mieli powierzone wykonywanie powyższych zadań, nie mogli zastąpić ww. osób ze względu inne obowiązki. (dowód: akta kontroli str. 335, 346-349, 364, 365, 372, 373)

Badanie wszystkich sześciu decyzji o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami, wydanych w okresie objętym kontrolą na podstawie art. 103 ust. 1 pkt 1 lit. a i b ww. ustawy, wykazało, że były one wydawane po upływie od 14 do 22 dni od daty wpływu orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego. (dowód: akta kontroli str. 350)

W latach 2013-2014 (do 9 września) Starosta wydał z urzędu, na podstawie informacji uzyskanych w ramach wykonywania zadań własnych, jedną decyzję o skierowaniu na badania lekarskie w związku z istnieniem uzasadnionych zastrzeżeń co do stanu zdrowia kierowcy. Postępowanie administracyjne w sprawie skierowania na badania lekarskie wszczęto po siedmiu dniach od momentu uzyskaniu informacji. Decyzję wydano w ciągu miesiąca od dnia wszczęcia ww. postępowania. (dowód: akta kontroli str. 351-358)

W efekcie badań wszystkich 35 decyzji o skierowaniu na badania psychologiczne w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdami, wydanych w okresie objętym kontrolą na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących

²⁷ Tj. miesiąca od dnia doręczenia decyzji o skierowaniu.

²⁸ Wpływ na termin wydania jednej z tych decyzji (tj. po 110 dniach od wyznaczonego terminu badania lekarskiego) miało oczekiwanie na rozstrzygnięcie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach w sprawie decyzji o skierowaniu na badania lekarskie.

²⁹ Cztery osoby, którym wydano decyzje o zatrzymaniu prawa jazdy zostały skierowane na badanie lekarskie na podstawie art. 122 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2003 r. Nr 58, poz. 515 ze zm.), który nie wskazuje terminu na dostarczenie staroście orzeczenia lekarskiego. Pozostałe pięć osób zostało skierowanych na badanie lekarskie na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o kierujących pojazdami. Przepis art. 101 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami, który nakłada na osoby skierowane na badanie, o którym mowa w art. 99 ust. 1 pkt 2, obowiązek przedstawienia staroście orzeczenia lekarskiego w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia decyzji o skierowaniu będzie obowiązywał od 4 stycznia 2016 r.

³⁰ Dotyczy to decyzji wydanych w 2013 r. (do 12 lipca).

pojazdami, stwierdzono, że zostały one wydane w tym samym czasie co 35 opisanych powyżej decyzji o skierowanie osoby posiadającej prawo jazdy na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego. (dowód: akta kontroli str. 335, 359-361)

Analiza terminowości przekazywania danych poprzez teletransmisję do Centralnej Ewidencji Kierowców (dalej: CEK) wykazała, że:

- dane o zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów wobec osoby posiadającej lub nieposiadającej uprawnienia w 15% badanych przypadków zostały zarejestrowane w ciągu 24 godzin od dokonania tej czynności, tj. zgodnie z § 4 ust. 5 pkt 2 i ust. 6 pkt 2 rozporządzenia z Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 3 sierpnia 2001 r. w sprawie centralnej ewidencji kierowców³¹,
- dane o zatrzymaniu dokumentu stwierdzającego uprawnienie do kierowania pojazdami w 80% badanych przypadków zostały przekazane do CEK w ciągu ośmiu godzin od ich uzyskania, tj. zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 5 ww. rozporządzenia,
- dane o utracie i odnalezieniu dokumentu stwierdzającego uprawnienie do kierowania pojazdami zostały odpowiednio w 93% i 80% badanych przypadków zarejestrowane w ciągu ośmiu godzin od ich uzyskania, tj. zgodnie z § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia,
- dane o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami i jego przywróceniu zostały odpowiednio w 100% i 95% badanych przypadków przekazane do CEK niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 24 godzin od dokonania tej czynności, tj. zgodnie z § 4 ust. 4 ww. rozporządzenia. (dowód: akta kontroli str. 335, 374-377)

Starosta nie korzystał z możliwości bezpłatnego dostępu do danych zgromadzonych w CEK ze względu na – jak wyjaśnił – *brak takiej potrzeby*. (dowód: akta kontroli str. 96)

Akta ewidencyjne osób bez uprawnień, które złożyły wniosek o wydanie prawa jazdy, umieszczono w pomieszczeniu magazynowym umiejscowionym na parterze budynku Starostwa. Akta ewidencyjne osób bez uprawnień, wobec których orzeczony został zakaz prowadzenia pojazdów ulokowano w trzech pomieszczeniach umiejscowionych na I i III piętrze (w jednym pomieszczeniu magazynowym i w dwóch pokojach, w których przyjmowani byli interesanci). Wszystkie ww. pomieszczenia wyposażone były w czujnik dymu, czujnik ruchu. W każdym z nich były okna z wolnowiszącymi roletami z tkaniny i centralne bądź elektryczne ogrzewanie. W pomieszczeniach tych lub w pokojach obok znajdowały się gaśnice proszkowe. Klucze od tych pomieszczeń przechowywane były w metalowej kasetce, która po zakończeniu pracy była plombowana. Akta ewidencyjne osób bez uprawnień przechowywano w foliowych koszulkach wpiętych do segregatorów lub w papierowych teczках³². Dokumenty ułożone były na metalowych regałach stacjonarnych lub w szafach biurowych usytuowanych w sposób zapewniający stały dostęp do całości przechowywanej dokumentacji. Akta ewidencyjne osób bez uprawnień układano w inny sposób niż przewiduje § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami. (dowód: akta kontroli str. 382-385)

W okresie od 19 stycznia do 31 grudnia 2013 r. wydano 182 wtórniki uprawnień do kierowania pojazdami, w tym 173 z powodu utarty prawa jazdy, natomiast w okresie od 1 stycznia do 11 sierpnia 2014 r. odpowiednio: 109 i 106. W powyższych okresach wystąpiły po dwa przypadki zwrotu Starościę odzyskanego utraconego prawa jazdy przez osoby, które uzyskały wtórnik tego dokumentu. (dowód: akta kontroli str. 314-330)

Analiza 28 z 279 wtórników praw jazdy (10%) wykazała, że w przypadku zgłoszenia utraty prawa jazdy, wtórnik tego dokumentu wydawany był na podstawie złożonego oświadczenia o utracie dokumentu, o którym mowa w art. 18 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o kierujących pojazdami, po uprzednim sprawdzeniu akt ewidencyjnych kierowcy pod względem występowania przeciwwskazań do jego wydania. (dowód: akta kontroli str. 386)

Wybór przez część wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego systemu egzaminacyjnego opracowanego przez Instytut Transportu Samochodowego – jak wynika z wyjaśnień

³¹ Dz. U. Nr 92, poz. 1028 ze zm.

³² Akta osób bez uprawnień i kierowców z orzeczonym w latach 1981-2004 zakazem prowadzenia pojazdów mechanicznych umieszczone były w papierowych teczках, przy czym akta dotyczące osób z gminy Końskie poukładane były latami, a dotyczące osób z innych gmin – alfabetycznie.

Ustalone
nieprawidłowości

Starosty – negatywnie wpłynął na sprawność działania Starostwa w zakresie wydawania uprawnień do kierowania pojazdami. Wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego zmuszone były pisemnie występować do Starostwa z wnioskami o blokadę elektronicznego profilu kandydata na kierowcę oraz przedkładać do niego informacje o wynikach egzaminu państwowego w celu naniesienia ich do systemu informatycznego, a Starostwo musiało pisemnie przekazywać do ośrodków informacje o zablokowaniu profilu, które konieczne były do ustalenia przez nich terminu egzaminu państwowego. (dowód: akta kontroli str. 97)

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

1. Spośród dziewięciu decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy, wydanych na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami, trzy zostały wydane ze znaczną zwłoką, tj. po 119, 162 i 387 dniach po upływie wyznaczonego terminu badania lekarskiego. (dowód: akta kontroli str. 341, 342)

Odpowiedzialność za przewlekłość przy wydawaniu powyższych decyzji ponoszą Zbigniew Struzik, naczelnik Wydziału KiT oraz Bożena Dąbrowska, inspektor w tym Wydziale - osoby, które z upoważnienia Starosty podpisały te decyzje. Z wyjaśnień tych osób wynika, że w trzech przypadkach przyczyną wydania tych decyzji po tak długim okresie było przeoczenie, spowodowane przeniesieniem w inne miejsce akt ewidencyjnych kierowców, w związku z oczekiwaniem na prawomocny wyrok sądu orzekający zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych. (dowód: akta kontroli str. 365, 369)

Wskutek opieszalnych działań pracowników urzędu, Starosta dopuszczał do sytuacji, w której osoby stanowiące zagrożenie dla bezpieczeństwa w ruchu drogowym nadal mogły posługiwać się uprawnieniami.

2. W 85% badanych przypadków³³ dane o zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów wobec osoby posiadającej lub nieposiadającej uprawnienia, nie zostały przekazane do CEK niezwłocznie, w terminie określonym w § 4 ust. 5 pkt 2 i ust. 6 pkt 2 rozporządzenia w sprawie centralnej ewidencji kierowców. Dane o zatrzymaniu, utracie i odnalezieniu dokumentu stwierdzającego uprawnienie do kierowania pojazdami oraz o przywróceniu uprawnienia do kierowania pojazdami zostały odpowiednio w: 20%, 7%, 20% i 5% badanych przypadków³⁴ przekazane do CEK nieterminowo. (dowód: akta kontroli str. 374-377)

Zgodnie z § 4 rozporządzenia w sprawie centralnej ewidencji kierowców, organy właściwe w sprawach wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami, poprzez teletransmisję, przekazują do ewidencji dane o zatrzymaniu, utracie i odnalezieniu dokumentu stwierdzającego uprawnienie do kierowania pojazdami – niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 8 godzin od ich uzyskania (ust. 2 pkt 5 i ust. 3), dane o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami oraz jego przywróceniu, dane o zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów wobec osoby posiadającej lub nieposiadającej uprawnienia do kierowania pojazdami – niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 24 godzin od ich uzyskania (ust. 3, ust. 4, ust. 5 pkt 2 i ust. 6 pkt 2).

Odpowiedzialność za nieterminowane wprowadzenie danych do CEK ponoszą pracownicy Wydziału KiT, którzy dokonywali tych czynności: Bożena Dąbrowska, Katarzyna Grzela, Magdalena Filipiak, Adam Kijewski.

Z wyjaśnień pracowników wynika, że nieterminowe przekazywanie danych do CEK było wynikiem przeoczenia lub zbyt późnego uzyskania danych, a w przypadku danych o zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów wobec osoby posiadającej lub nieposiadającej uprawnienia do kierowania pojazdami wynikał z nieznajomości przepisów w tym zakresie. (dowód: akta kontroli str. 378-381)

³³ 17 na 20.

³⁴ 4 z 20, 1 z 14, 4 z 20 i 1 z 20.

Powyższe nieprawidłowości skutkowały tym, że organy kontroli drogowej i inne uprawnione podmioty pozbawione były możliwości niezwłocznego dostępu do aktualnych informacji o m.in. osobach stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

3. Akta ewidencyjne osób bez uprawnień układano niezgodnie z § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami. Akta ewidencyjne osób bez uprawnień, które złożyły wniosek o wydanie prawa jazdy poukładane były według numeru pozycji w Rejestrze Spraw Kierowcy, który przydzielany był podczas rejestracji wniosku w systemie teleinformatycznym. Akta ewidencyjne osób bez uprawnień, wobec których orzeczony został zakaz prowadzenia pojazdów, przechowywane były wraz z aktami ewidencyjnymi kierowców z orzeczonymi w tych samych latach zakazami. Ułożono je według numeru w rejestrze wyroków sądowych KT.5430.5... Segregatory z tymi aktami ustawione były według roku wpływu odpisu ostatniego wyroku sądowego, w którym orzeczono zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych. (dowód: akta kontroli str. 382-385)

Zgodnie z ww. przepisem, teczki aktowe układa się w sposób umożliwiający ich lokalizację na podstawie nazwiska i imienia oraz numeru PESEL, o ile osoba taki numer posiada.

Naczelnik Wydziału KiT wyjaśnił: *Przyjęty w Starostwie Powiatowym w Końskich sposób układania akt ewidencyjnych osób bez uprawnień pozwala zdecydowanie szybciej odnaleźć potrzebną dokumentację i jest dla nas lepszy i wygodniejszy niż rozwiązanie przewidziane w rozporządzeniu.* (dowód: akta kontroli str. 388)

4. Akta ewidencyjne osób bez uprawnień, wobec których w latach 2010-2014 orzeczony został zakaz prowadzenia pojazdów, przechowywane były w pokojach, w których przyjmowani byli interesanci, a nie w pomieszczeniach, o których mowa w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami. (dowód: akta kontroli str. 384, 385)

Zgodnie z ww. przepisem, *akta ewidencyjne umieszcza się w teczkach aktowych i przechowuje w specjalnie do tego celu przeznaczonym pomieszczeniu magazynowym, zapewniającym właściwe warunki przechowywania i zabezpieczania dokumentacji – do czasu sporządzenia aktu zgonu osoby, której dotyczy.*

Z wyjaśnień naczelnika Wydziału KiT wynika, że w pokojach, w których przechowywane były ww. akta ewidencyjne, zapewniono właściwe warunki do przechowywania i zabezpieczania dokumentacji. Ponadto przechowywanie tych akt „pod ręką” usprawnia obsługę interesantów (petent nie oczekuje na przyniesienie jego akt z archiwum znajdującego się dwa piętra wyżej). (dowód: akta kontroli str. 388)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Sytuacja kadrowa, mimo iż mogła mieć niekorzystny wpływ na terminowość wydania w okresie od 1 stycznia do 12 lipca 2013 r. 13 decyzji o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami, nie może usprawiedliwiać opóźnień w realizacji ustawowych zadań. NIK zwraca uwagę, że praca w Wydziale, także w przypadkach długotrwałej nieobecności pracowników, powinna być zorganizowana w sposób zapewniający prawidłową i terminową realizację powierzonych Wydziałowi zadań. Wskutek braku odpowiedniej organizacji pracy, Starosta dopuścił do sytuacji, w której osoby z orzeczonym zakazem prowadzenia pojazdów mechanicznych, wciąż mogły korzystać z uprawnień do prowadzenia pojazdów i nadal stwarzać zagrożenie w ruchu drogowym.

Zdaniem NIK, w związku z art. 102 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o kierujących pojazdami który stanowi, że starosta wydaje decyzję administracyjną o zatrzymaniu prawa jazdy w przypadku gdy osoba posiadająca prawo jazdy nie przedstawiła w wymaganym terminie orzeczenia o istnieniu lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem, o którym mowa w art. 79 ust. 2, zasadnym jest określanie w decyzjach o skierowaniu na badania lekarskie terminu, w jakim osoba posiadająca uprawnienia byłaby zobowiązana przedłożyć staroście orzeczenie lekarskie.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

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. Dokumentowanie ustaleń stanu faktycznego zgodnie z rozporządzeniem w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców.
2. Sporządzanie analiz w zakresie średniej zdawalności osób szkolonych w sposób pozwalający na wyciągnięcie wniosków na temat prawidłowości przebiegu szkoleń w danym ośrodku szkolenia kierowców, z uwzględnieniem informacji na temat skarg złożonych na ośrodek szkolenia, stosownie do wymagań wynikających z art. 43 ust 1 pkt 6 ustawy o kierujących pojazdami.
3. Uzupełnienie danych rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodek szkolenia kierowców zgodnie z wymogami określonymi w art. 28 ust. 7 ustawy o kierujących pojazdami.
4. Skreślanie z ewidencji instruktorów, zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, osób, które do dnia 7 stycznia danego roku nie przedłożą zaświadczenia potwierdzającego ich uczestnictwo w roku ubiegłym w warsztatach doskonalenia zawodowego.
5. Sprawowanie bieżącej kontroli nad ważnością orzeczeń lekarskich i psychologicznych składanych przez instruktorów wpisanych do ewidencji instruktorów oraz podejmowanie odpowiednich czynności w celu skreślenia instruktora z powyższej ewidencji z powodu niespełnienia przez niego obowiązków o których mowa w art. 33 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o kierujących pojazdami.
6. Wydawanie decyzji administracyjnych o zatrzymaniu prawa jazdy bez zbędnej zwłoki.
7. Przekazywanie do CEK danych o zatrzymaniu, utracie i odnalezieniu dokumentu stwierdzającego uprawnienie do kierowania pojazdami, przywróceniu uprawnienia do kierowania pojazdami oraz zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów wobec osoby posiadającej lub nieposiadającej uprawnienia, z zachowaniem terminów określonych w § 4 rozporządzenia w sprawie centralnej ewidencji kierowców.
8. Ułożenie teczek z aktami ewidencyjnymi osób bez uprawnień zgodnie z § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami.
9. Przechowywanie akt ewidencyjnych osób bez uprawnień, zgodnie z § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia, w specjalnie do tego celu przeznaczonym pomieszczeniu magazynowym, zapewniającym właściwe warunki przechowywania i zabezpieczenia dokumentacji.
10. Podjęcie odpowiednich działań w celu ustalenia przyczyn powstania nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli, a następnie ich wyeliminowanie.

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 Kielcach.

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.

Kielce, dnia grudnia 2014 r.

Kontroler
Agnieszka Olejarz
Specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

.....
Podpis