



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-013-04/2014
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 z uwzględnieniem zdarzeń wcześniejszych mających wpływ na badaną działalność.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Arkadiusz Pawlik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90201 z dnia 21 sierpnia 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Starostwo Powiatowe w Opatowie, 27-500 Opatów, ul. Sienkiewicza 17 (dalej: Starostwo).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Bogusław Włodarczyk, Starosta Opatowski (dalej: Starosta). [dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ wykonywanie przez Starostwo zadań w zakresie wydawania uprawnień do kierowania pojazdami.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ocenę negatywną uzasadnia:

- nierzetelne przeprowadzenie w 2013 r. kontroli kompleksowych we wszystkich siedmiu ośrodkach szkolenia kierowców (dalej: OSK) z powiatu opatowskiego oraz nieobjęcie w ramach kontroli czterech OSK jednego z zagadnień określonych w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców² (dalej: rozporządzenie w sprawie kontroli);
- wystawienie przez Starostę siedmiu upoważnień do kontroli niezgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie kontroli;
- niesporządzanie analiz w zakresie średniej zdawalności osób szkolonych w danym OSK, wymaganych art. 43 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami³ (dalej: ustawa) a jedynie zestawianie danych otrzymywanych z poszczególnych wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego (dalej: WORD) oraz nieumieszczanie w sporządzanych zestawieniach informacji o skargach;
- niewydanie decyzji administracyjnych o zakazie prowadzenia OSK i nieskreślenie z rejestru przedsiębiorców, którzy w terminie określonym ustawą nie przedłożyli informacji dotyczących m.in. zatrudnianych instruktorów, pojazdów wykorzystywanych do nauki jazdy;
- przyjmowanie od instruktorów orzeczeń lekarskich i psychologicznych wystawionych niezgodnie z przepisami ustawy;
- wydawanie z opóźnieniem decyzji administracyjnych wynikających z zadań dotyczących nadawania uprawnień do kierowania pojazdami;
- przekazanie do Centralnej Ewidencji Kierowców (dalej: CEK) większości danych o zatrzymaniu, utracie dokumentu stwierdzającego uprawnienie do kierowania pojazdami oraz zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów wobec osoby posiadającej lub nieposiadającej uprawnienia z naruszeniem terminów wynikających z § 4 rozporządzenia Ministra Spraw

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.

Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie centralnej ewidencji kierowców⁴ (dalej: rozporządzenie w sprawie CEK).

Powyższe nieprawidłowości oraz podane w dalszej części wystąpienia przyczyny ich występowania świadczą o niewłaściwie sprawowanym nadzorze nad OSK. Wskazują również na brak właściwej organizacji pracy w wydziale realizującym zadania Starosty określone w ustawie o nierzetelnie sprawowanym nadzorze nad pracownikami tej komórki organizacyjnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadzór nad działalnością OSK

Opis stanu faktycznego

1.1. Problematyka objęta kontrolą realizowana była przez Wydział Komunikacji, Transportu i Dróg Starostwa (dalej: Wydział), zgodnie z regulaminami organizacyjnymi Starostwa. W regulaminach tych nie uwzględniono nowych zadań wynikających z ustawy, która weszła w życie w dniu 19 stycznia 2013 r. W Starostwie nie wprowadzono żadnych procedur dotyczących pracy Wydziału.

Wydział podlegał Sekretarzowi Powiatu, a od dnia 23 grudnia 2013 r. Wicestaroscie. [dowód: akta kontroli str. 22-40,45-46, 274-275, 288]

Sekretarzem Powiatu do dnia 4 marca 2013 r. był Tomasz Sobieraj, a od dnia 1 grudnia 2013 r. Ewa Masternak. Zadania wynikające z kierowania Wydziałem pełnił do dnia 4 marca 2013 r. Sekretarz Powiatu Tomasz Sobieraj, a od dnia 4 marca 2013 r. stanowisko p.o. Kierownika Wydziału objął Tadeusz Bieniek, które pełnił do dnia zakończenia kontroli. Zatrudnienie w Wydziale zmniejszyło się z 11 do 9 osób. [dowód: akta kontroli str. 38-44, 47, 356]

Starosta wyjaśnił, że brak kierownika Wydziału w okresie 1 września 2011 r. – 3 marca 2013 r. oraz powołanie jedynie p.o. kierownika w dniu 4 marca 2013 r. w żaden sposób nie odbija się negatywnie na pracy Wydziału, gdyż m.in. p.o. kierownika to funkcja kierownika wydziału, a współpracownicy nie zgłaszali potrzeby zatrudnienia osoby na stanowisko kierownicze. Ponadto stwierdził, że „zmniejszenie stanu etatowego nie ma wpływu na ograniczenie poziomu pracy wydziału. Efekty pracy winny być mierzone nie ilością pracowników, a efektywnością wykonywanych przez nich zadań”. P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że „zmniejszenie stanu osobowego Wydziału przy jednoczesnym zwiększeniu zadań do wykonania, umożliwia pełną, terminową i rzetelną realizację tych zadań”. [dowód: akta kontroli str. 274-275, 283]

Zgodnie z § 7 obowiązującego zarządzenia Starosty z dnia 11 maja 2012 r. w sprawie *podziału zadań, kompetencji i odpowiedzialności pomiędzy członków Zarządu Powiatu w Opatowie, Skarbnika Powiatu oraz Sekretarza Powiatu*, Tomaszowi Sobierajowi, Sekretarzowi Powiatu, powierzono m.in. koordynację realizacji zadań samorządu powiatu w zakresie komunikacji oraz sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad pracą Wydziału. Biorąc pod uwagę, iż w dniu 4 marca 2013 r. przestał on pełnić funkcję sekretarza, a ww. koordynację realizacji zadań powiatu powierzono wyłącznie jemu, gdyż wymieniono go w zarządzeniu z imienia i nazwiska, także Ewie Masternak, obecnemu Sekretarzowi Powiatu, nie można przypisać nadzoru nad Wydziałem. [dowód: akta kontroli str. 45-46, 356]

Starosta wyjaśnił, że koordynacja realizacji zadań oraz nadzór nad Wydziałem spoczywała na nim, co wynika z § 16 ust. 1 regulaminu organizacyjnego Starostwa z dnia 23 grudnia 2013 r. Zgodnie z powyższym postanowieniem regulaminu Starosta określa komórki organizacyjne nad którymi nadzór sprawują i za których odpowiedzialność ponoszą wicestarosta i członkowie zarządu. [dowód: akta kontroli str. 276, 444-445]

Pracownicy Wydziału nie uczestniczyli w żadnych szkoleniach związanych merytorycznie z wykonywanymi przez nich obowiązkami, za wyjątkiem p.o. Kierownika Wydziału, który wziął udział w kilkugodzinnym szkoleniu w Warszawie. Jego zdaniem potrzeby szkoleniowe

⁴ Dz. U. Nr 92, poz. 1028 ze zm.

zaspokaja korzystanie z programu LEX (czytanie komentarzy, orzeczeń oraz wyroków sądów, które zapadły w konkretnych sprawach dotyczących danego artykułu ustawy lub rozporządzenia). W związku z powyższym nie zgłaszał potrzeb szkoleniowych. Starosta wyjaśnił: „do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego należy m.in. stałe podnoszenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych i trudno mi odpowiedzieć dlaczego z tego uprawnienia w 2013 r. umiał tylko skorzystać pan Tadeusz Bieniek. Widocznie pozostali pracownicy uznali, iż posiadają wystarczającą znajomość obowiązujących przepisów”. [dowód: akta kontroli str. 275-276, 284, 356, 357]

1.2. Plan kontroli OSK na 2013 r. Starosta zatwierdził 18 stycznia 2013 r., tj. w terminie wymaganym § 15 rozporządzenia w sprawie kontroli. Zgodnie z nim kontrole „problemowe” miały zostać przeprowadzone w II i III kwartale 2013 r. W planie kontroli ujęto wszystkie OSK (osiem) zarejestrowane na terenie powiatu opatowskiego. Jako przedmiot/cel kontroli określono: wyposażenie OSK (warunki lokalowe, środki dydaktyczne, plac do wykonywania manewrów, pojazdy przystosowane do nauki jazdy, uprawnienia instruktorów), przebieg procesu nauczania, dokumentację (książka ewidencji osób szkolonych, karty przeprowadzonych zajęć, zaświadczenia o ukończeniu kursu). Przewidywany zakres kontroli „problemowych” obejmował zagadnienia określone w § 6 rozporządzenia w sprawie kontroli. [dowód: akta kontroli str. 5-9]

Zgodnie z art. 44 ust. 2 pkt 1 ustawy starosta co najmniej raz w roku powinien skontrolować OSK wpisany do rejestru przedsiębiorców prowadzących OSK w innym powiecie, którego infrastruktura jest zlokalizowana na obszarze działania tego starosty.

Do końca lutego 2013 r. na terenie powiatu opatowskiego działalność prowadził OSK z Annopola (powiat kraśnicki), który posiadał plac manewrowy na terenie Ożarowa. Ww. OSK nie ujęto w planie kontroli na 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 5-9, 48-49]

W roku 2013 przeprowadzono siedem kontroli kompleksowych (wszystkie OSK)⁵. Powyższe kontrole nie wykazały nieprawidłowości. [dowód: akta kontroli str. 50-63, 84, 121-123, 398-409]

1.3. Zgodnie z § 7 rozporządzenia w sprawie kontroli, stan faktyczny ustala się na podstawie zebranych w toku kontroli dowodów, którymi są w szczególności dokumenty, wyniki oględzin, zeznania świadków, pisemne wyjaśnienia i oświadczenia oraz nagrania. Z protokołów kontroli wynika, że poza dokumentami kontrolujący nie korzystali z innych dowodów.

Każdorazowo dwuosobowemu zespołowi kontrolnemu w upoważnieniu do kontroli jako termin objęty kontrolą wpisano od 1 stycznia 2013 r. do dnia przeprowadzenia kontroli. Wszystkie kontrole przeprowadzono w ciągu czterech dni (20-23 sierpnia 2013 r.) obejmując kontrolą w poszczególnych dniach odpowiednio: 2, 1, 2 i 2 OSK. Z wyjaśnień udzielonych przez członków zespołów kontrolujących OSK wynika, że kontrole kompleksowe zostały przeprowadzone w czasie ok. 3 godzin, przy czym w przypadku dwóch kontroli pojawiły się rozbieżności co do czasu ich trwania (OSK Start-2: 1 godzina i 3 godziny; OSK Polmot-2: 3 godziny i 7 godzin). Zdaniem Starosty, p.o. Kierownika Wydziału oraz Inspektora Iwony Dwojak przeprowadzenie pełnej kompleksowej kontroli w 3 godziny jest możliwe, w ocenie Inspektora Doroty Kasprzyckiej być może wystarczający byłby jeden pełny dzień, a w ocenie Inspektora Amelii Tużnik być może 5 dni byłoby terminem wystarczającym. Ponadto „z góry” założono, iż kontrole zostaną przeprowadzone w tak krótkim czasie, gdyż Starosta wystawił upoważnienia na 1 dzień.

Załączniki do protokołów kontroli dotyczące wykazu pojazdów zostały sporządzone przez kierowników OSK lub wspólnie przez kierownika OSK i zespół kontrolerski. [dowód: akta kontroli str. 50-62, 121-123, 264-269, 278, 282-283, 358-369, 394-417]

P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że jego zdaniem wybranie podczas przeprowadzonych w OSK kontroli w zakresie szkolenia kandydatów na kierowców próby dotyczącej dokumentacji jedynie trzech kursantów wyczerpuje znamiona kontroli kompleksowej. Wg niego jest to niezbędne minimum kontroli kompleksowej. Z dokumentacji jednego z OSK wybrano karty zajęć dotyczących kursantów, których dokumentacja podlegała także kontroli kompleksowej w sierpniu 2013 r. Wynika z nich, że wszystkie osoby zdały za pierwszym

⁵ Jeden z przedsiębiorców prowadzących OSK, wyrejestrował działalność w dniu 6 marca 2013 r.

podejściem zarówno praktyczny jak i teoretyczny egzamin wewnętrzny, przy czym z egzaminu teoretycznego uzyskały 71, 74 i 74 punkty na 74 możliwe. Instruktorzy potwierdzili na podstawie zdanego egzaminu wewnętrznego, posiadanie przez osoby szkolone wiedzy i umiejętności ujętych w charakterystyce absolwenta kursu oraz uznali je za przygotowane do przystąpienia do egzaminu państwowego. Z podanych przez p.o. Kierownika Wydziału informacji wynika, że wszystkie ww. osoby zdawały egzamin w WORD w Tarnobrzegu. Jedna z nich zarówno egzamin teoretyczny jak i praktyczny zdała za pierwszym razem, druga teorię zdała za pierwszym razem, a praktykę za czwartym, natomiast trzecia z tych osób w dniu 7 października 2013 r. po raz trzeci nie zdała egzaminu teoretycznego i do dnia zakończenia kontroli nie przystąpiła do kolejnego egzaminu. Na pytanie na jakiej podstawie w trakcie kontroli OSK stwierdzono, że sposób, forma i zasady przeprowadzenia egzaminu wewnętrznego były prawidłowe, p.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił: *Na podstawie jedynie dokumentu, tj. komputerowego wydruku z egzaminu teoretycznego podpisanego przez instruktora (arkusz odpowiedzi) i na podstawie arkusza przebiegu części praktycznej egzaminu państwowego.* [dowód: akta kontroli str. 423-424, 452-463]

Plan kontroli na rok 2014 został zatwierdzony przez starostę 18 sierpnia 2014 r., a zakres kontroli OSK był analogiczny z ujętym w planie kontroli na 2013 rok. Przeprowadzenie kontroli zaplanowano na III i IV kwartał 2014 r. P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że plany kontroli dotyczące Wydziału są sporządzane przez niego i należy je przekazać najpóźniej w lutym. W roku 2013 przekazał je ok. połowy stycznia, a roku 2014, przez nieuwagę, w połowie maja. Podkreślił jednak, że kontrole zaplanował na II półrocze. [dowód: akta kontroli str. 6-21, 284]

Starosta wyjaśnił, że w wyniku zmian organizacyjnych w Starostwie (przeniesienie pracownika na inne stanowisko) zadanie opracowania planu kontroli nie zostało przypisane innemu pracownikowi i dlatego zostało ono wydane tak późno. [dowód: akta kontroli str. 277]

Plany kontroli nie były w ciągu roku uzupełniane w związku z wnioskami wynikającymi z prowadzonych zestawień w zakresie zdawalności oraz przeprowadzanych analiz bieżących.

1.4. Starosta nie wydał żadnej decyzji o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK, gdyż nie wystąpiły sytuacje określone w art. 45 ust. 1 ustawy. [dowód: akta kontroli str. 464]

1.5. Do Starostwa w kontrolowanym okresie nie wpłynęła żadna skarga dotycząca działalności OSK bądź pracowników Wydziału. [dowód: akta kontroli str. 63]

1.6. Zgodnie z § 37 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach⁶, dyrektorzy WORD zobowiązani są przekazywać starostom w okresach półrocznych informacje o wynikach egzaminów uzyskanych przez osoby egzaminowane w odniesieniu do instruktorów i OSK.

Do Starostwa wpłynęły sprawozdania z WORD w: Tarnobrzegu, Warszawie, Rzeszowie, Kielcach, Łomży (I półrocze 2013), Tarnobrzegu, Kielcach, Lublinie, Łomży, Warszawie (II półrocze 2013), Rzeszowie, Radomiu, Warszawie, Tarnobrzegu, Kielcach (I półrocze 2014). Zawierały one stosowne informacje wymagane przepisami ww. rozporządzenia. [dowód: akta kontroli str. 293-352]

P.o. Kierownik Wydziału nie dysponował wiedzą, czy stosowne informacje zostały przesłane przez wszystkie WORD-y. Na podstawie otrzymanych informacji sporządził dwa zestawienia (za 2013 r. oraz za I półrocze 2014 r.), poprzez podsumowanie wyników z poszczególnych WORD-ów. Zestawienie za 2013 r. zostało w dniu 17 lutego 2014 r. umieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa. Nie zawierało informacji dotyczącej skarg. Zestawienia nie umieszczono na tablicy ogłoszeń Wydziału. Ponadto zarówno zestawienie za 2013 r. jak i za I półrocze 2014 r. zawierało drobne błędy polegające na nieprawidłowym

⁶ Dz. U. poz. 995 ze zm.

zsumowaniu danych liczbowych bądź też nieprawidłowym wyliczeniu procentu. [dowód: akta kontroli str. 90-99, 262-263, 285-287, 293-352]

Starosta oraz p.o. Kierownik Wydziału wyjaśnili, iż po wprowadzeniu obowiązku dokonywania analizy w zakresie średniej zdawalności osób szkolonych, każda osoba, kandydat na kierowcę, może sprawdzić (dowiedzieć się ze strony internetowej) średnią zdawalność w danym OSK. Mobilizuje to też przedsiębiorców prowadzących OSK, aby zdawalność w ich ośrodkach była lepsza.

Starosta wyjaśnił ponadto, iż dysponował informacjami o zdawalności w OSK zlokalizowanych na terenie sąsiednich powiatów, ale nie były one wykorzystywane do prowadzenia analiz. P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że miał wiedzę nt. danych o średniej zdawalności umieszczonych na BIP sąsiadujących powiatów, ale nie wykorzystywał ich do sporządzanych analiz. Podkreślił, że zdawalność jest w powiatach ościennych na podobnym poziomie co w powiecie opatowskim. [dowód: akta kontroli str. 272, 279, 285, 286]

Z zestawień sporządzonych za rok 2013 i I półrocze 2014 r. wynika, że procent zdawalności jest w poszczególnych OSK dość zróżnicowany. Np. w przypadku egzaminu praktycznego dotyczącego kategorii B oraz kategorii C+E wynosi dla OSK Ligi Obrony Kraju:

- 18% dla kat. B w 2013 r. (40% OSK DRIVER)⁷;
- 24% dla kat. C+E w 2013 r. (48% OSK Polmot-2);
- 12,5% dla kat. B w I półroczu 2014 r. (41% OSK Auto-As);
- 20% dla kat. C+E w I półroczu 2014 r. (55% OSK Polmot-2),

i każdorazowo jest najniższy w porównaniu z innymi OSK. [dowód: akta kontroli str. 90-99, 286-287]

1.7. Starosta nie zawarł porozumienia z dyrektorem żadnego z WORD w zakresie m.in. pomocy merytorycznej, o jakiej mowa w art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy. [dowód: akta kontroli str. 63]

1.8. Starosta nie nawiązał współpracy z komendantem powiatowym Policji w Opatowie w zakresie kontroli wykonywania praktycznej nauki jazdy prowadzonej poza OSK, o jakiej mowa w art. 43 ust. 2 pkt 2 ustawy. [dowód: akta kontroli str. 63, 235]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W planie kontroli OSK na 2013 r. Starosta nie umieścił OSK Bango z Annapola (powiat kraśnicki), który posiadał plac manewrowy w Ożarowie (powiat opatowski). Zgodnie z art. 44 ust. 2 pkt 1 ustawy starosta, co najmniej raz w roku, kontroluje OSK wpisany do rejestru przedsiębiorców prowadzących OSK w innym powiecie, którego infrastruktura jest zlokalizowana na obszarze działania tego starosty. Starosta wyjaśnił, że na dzień opracowania planu nie posiadano w Starostwie wiedzy, że „przedmiotowy podmiot prowadzi działalność na terenie powiatu opatowskiego”. W ocenie NIK sprawując nadzór nad OSK Starosta powinien mieć informację na temat infrastruktury znajdującej się na terenie powiatu opatowskiego. Ponadto w Ożarowie mieści się Delegatura Wydziału, swoje siedziby mają dwa inne OSK, a plac miał powierzchnię 200 m². Powyższe czynniki powinny sprzyjać uzyskaniu informacji w tym zakresie. Poza tym z wyjaśnień Starosty cytowanych w dalszej części niniejszego wystąpienia można wnioskować, że współpracuje on ze starostami innych powiatów. [dowód: akta kontroli str. 5-9, 48-49, 276]
2. Starosta nierzetelnie realizował kontrole kompleksowe OSK, mających siedzibę na terenie powiatu opatowskiego, a jakich mowa w art. 44 ust. 1 pkt 1 ustawy. W ocenie NIK rzetelne skontrolowanie OSK w ciągu 3 godzin, nawet przy dwuosobowym zespole kontrolerskim nie jest możliwe. W wystawionych do kontroli upoważnieniach jako okres objęty kontrolą każdorazowo podawano 1 stycznia - 20 (21\22\23) sierpnia 2013 r. z przewidywanym czasem trwania kontroli 1 dzień, który w praktyce ograniczono do 3 godzin. Nie kwestionując faktu, iż wszystkie siedem OSK

⁷ W nawiasie podano OSK, w którym zdawalność była największa.

mogło funkcjonować prawidłowo w okresie objętym kontrolą, NIK uznaje, że nie jest możliwe potwierdzenie tego stanu w wyniku prowadzonych w powyższy sposób kontroli. Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie kontroli, kontrola obejmuje prawidłowość zapisów w książce ewidencji osób szkolonych, zapisów w kartach przeprowadzonych zajęć, dokumentacji związanej z przeprowadzeniem egzaminu wewnętrznego, sposobu prowadzenia zajęć teoretycznych i praktycznych w OSK przez instruktorów oraz zgodność prowadzonych szkoleń z informacjami przekazywanymi przez OSK. Biorąc pod uwagę złożoność powyższych zagadnień oraz ponad półroczny okres objęty kontrolą, zdaniem NIK nie było możliwe rzetelne przeprowadzenie kontroli w tak krótkim czasie.

P.o. Kierownik Wydziału podał w wyjaśnieniach, że wg niego pełną, kompleksową kontrolę można przeprowadzić w 3 godziny, gdyż osoby kontrolujące są doświadczone i biorą udział w takich kontrolach. Każdy z zespołu kontrolnego wiedział czym ma się zająć. Tymczasem w zakresach czynności, w przypadku Anny Kasprzyckiej i Amelii Tużnik dopiero w dniu 15 kwietnia 2013 r. dodano zapis o kontroli OSK.

W przypadku czterech OSK nie skontrolowano prawidłowości zapisów w książce ewidencji osób szkolonych, co stanowiło naruszenie § 6 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia w sprawie kontroli. W powyższych kontrolach każdorazowo udział brał p.o. Kierownik Wydziału oraz jeden z pracowników Wydziału, którzy podali w wyjaśnieniach:

- Iwona Dwojak: dokładnie nie pamiętam, co było przyczyną tego, iż nie kontrolowaliśmy prawidłowości zapisów w książce ewidencji osób szkolonych w OSK Urban. „Może wynikało to z tego, że wcześniej była przeprowadzona kontrola w tym zakresie, w której nie uczestniczyłam”;

- Amelia Tużnik: nie wiem jakie były tego przyczyny, „trudno mi odpowiedzieć na to pytanie” (OSK Start-2, OSK LOK);

- Anna Kasprzycka: „z tego co pamiętam, we wszystkich trzech kontrolach, w których brałam udział sprawdzaliśmy książkę ewidencyjną osób szkolonych. Najwyraźniej przez pomyłkę nie zostało to ujęte stosownym zapisem w protokole” OSK Polmot-2;

- p.o. Kierownik Wydziału Tadeusz Bieniek: „na pewno dokonaliśmy kontroli prawidłowości zapisów w książce ewidencji osób szkolonych, ale nie odnotowaliśmy tego w protokołach kontroli, gdyż umknęło to naszej uwadze”.

[dowód: akta kontroli str. 50-62, 121-123, 204-207, 218-221, 264-292, 358-369]

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponoszą przeprowadzający kontrole oraz Starosta z tytułu nadzoru. Wprawdzie w wyjaśnieniach podają oni, że powyższe zagadnienia były przedmiotem kontroli, a jedynie nie dokonano stosownych zapisów w protokołach kontroli, jednak NIK nie podziela powyższych stanowisk, z następujących względów:

- w podpisanym zestawieniu p.o. Kierownik Wydziału potwierdził, że nie objął tych zagadnień kontrolą;

- z przypadających pięciu wymaganych obszarów do skontrolowania, jedynie w tym „zapomniano” dokonać stosownych wpisów;

- dwóch pracowników, członków zespołu kontrolnego potwierdziło, że nie kontrolowano tego obszaru;

- w trzech z czterech protokołów kontroli „wykreskowano” ten obszar;

- protokół kontroli podpisywały trzy osoby – kierownik OSK oraz dwóch pracowników Wydziału.

Z powyższych względów nie można uznać, iż dokonano sprawdzenia prawidłowości zapisów w książce ewidencji osób szkolonych, a jedynie sporządzono nierzetelne protokoły kontroli.

Ponadto § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli stanowi, że dowodami są w szczególności dokumenty, wyniki oględzin, zeznania świadków, pisemne wyjaśnienia i oświadczenia oraz nagrania. Poza dokumentami, z ww. dowodów w ogóle nie korzystano. Zdaniem NIK sformułowanie w *szczególności* jest katalogiem otwartym, tzn. pozwalającym na korzystanie z dowodów niewymienionych w rozporządzeniu, ale jednocześnie podkreślającym wagę i istotę tych już wskazanych. [dowód: akta kontroli str. 50-62, 121-122, 398-409]

3. Brak doraźnych działań kontrolnych wobec OSK o niskiej zdawalności. Art. 44 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy stanowi, że starosta kontroluje OSK, jeżeli na nieprawidłowy przebieg szkolenia wskazuje analiza statystyczna zdawalności osób szkolonych w tym OSK, a § 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kontroli wskazuje na konieczność przeprowadzenia kontroli doraźnej w przypadku wynikającym z ww. art. ustawy. Przyczyną tej nieprawidłowości jest m.in. brak prowadzonej analizy w Starostwie, co opisano w nieprawidłowości dot. sporządzania analiz statystycznych.
4. Starosta wystawił siedem upoważnień do kontroli niezgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia sprawie kontroli, stanowiącym, że kontrolę przeprowadza osoba kontrolująca, na podstawie legitymacji służbowej i wydanego przez organ imiennego upoważnienia, którego wzór jest określony w załączniku nr 1 do rozporządzenia. Upoważnienia wystawione przez Starostę nie zawierały numeru legitymacji służbowej, daty rozpoczęcia kontroli jak i przewidywanej daty jej zakończenia, a także były wystawione na zespół kontrolny, a nie na konkretną osobę. P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, iż nie zwrócił uwagi na brak w upoważnieniach wszystkich elementów zawartych w rozporządzeniu oraz że upoważnienia zawsze sprawdzane są przez radcę prawnego. Starosta w wyjaśnieniach podał, iż wydał upoważnienia w oparciu o druk opracowany przez pracowników Wydziału i ww. rozporządzenie. Nie wpisano nr legitymacji służbowej pracownika, jednakże każdorazowo pracownicy mieli legitymacje. Wystawienie takich upoważnień było niedopatrzaniem, jednakże kolejne upoważnienia będą wystawiane zgodnie z obowiązującym wzorem. [dowód: akta kontroli str. 58-59, 423, 441]
5. Starosta nie sporządzał analiz statystycznych w zakresie średniej zdawalności osób szkolonych w OSK zgodnie z wymogami art. 43 ust.1 pkt 6 ustawy, który stanowi, że starosta sporządza analizę, przetwarza oraz podaje do publicznej wiadomości wyniki analizy statystycznej w zakresie: średniej zdawalności osób szkolonych w danym ośrodku (lit. a) i liczby uwzględnionych skarg na dany ośrodek (lit. b). Ograniczono się jedynie do zestawienia danych otrzymanych z poszczególnych WORD-ów, które nie były przetwarzane i opracowywane⁸. Zdaniem p.o. Kierownika Wydziału zbilansowanie danych nadesłanych przez WORD-y spełnia wymogi analizy statystycznej o której mowa w art. 43 ustawy.
Fakt, iż do Starostwa nie wpłynęła żadna skarga na działalność OSK nie zwalniał z obowiązku, wynikającego z art. 43 ust. 1 pkt 6 lit. b ustawy, zamieszczenia o tym wzmianki w sporządzanych zestawieniach informacji. [dowód: akta kontroli str. 90-99, 293-352, 289-292]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zdaniem NIK zachodzi konieczność rozważenia przez Starostę możliwości zawarcia porozumień zarówno z dyrektorem WORD jak i komendantem powiatowym Policji w Opatowie, stosownie do treści art. 43 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy. Starosta wyjaśnił, iż nie widział takiej konieczności, gdyż z żadnych przepisów nie wynikał obowiązek zawarcia takich umów i podkreślił, że strony także nie wykazywały zainteresowania, co do zawarcia takich porozumień.[dowód: akta kontroli str. 63, 234-237, 279]
Przepisy nie nakładają wprost obowiązku zawarcia ww. porozumień, ale w art. 43 ust. 2 pkt 2 i pkt 3 ustawy przewidziano możliwość podjęcia współpracy przy sprawowaniu nadzoru nad OSK zarówno z Policją jak i WORD-ami. 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.

⁸ 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>). Analiza statystyczna to wykrywanie prawidłowości w badanych zjawiskach i interpretowanie ich (http://portalwiedzy.onet.pl/21061...analiza_statystyczna_haslo.html), a celem analizy statystycznej jest pozyskanie jak największej wiedzy z pozyskanych danych, ale należy m.in. podsumować zbiór danych z obserwacji, podkreślając tendencje, ale rezygnując ze szczegółów (<http://pl.wikipedia.org/wiki/Statystyka>).

2. NIK zwraca uwagę na potrzebę przeszkolenia pracowników Wydziału w zakresie wykonywanych przez nich zadań. Wprawdzie pracownicy nie występowali z inicjatywą dotyczącą szkoleń, a zdaniem p.o. Kierownika Wydziału potrzeby szkoleniowe są zaspokojone, to jednak stwierdzone podczas niniejszej kontroli uchybienia i nieprawidłowości uzasadniają potrzebę zorganizowania szkoleń dla pracowników. Ponadto art. 94 pkt 6 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁹, stanowi, iż pracodawca jest zobowiązany w szczególności ułatwiać pracownikom podnoszenie kwalifikacji zawodowych. [dowód: akta kontroli str. 270-292, 356-357]
3. W ocenie NIK należy rozważyć zamieszczanie analizy o średniej zdawalności osób szkolonych, o jakiej mowa w art. 43 ust. 1 pkt 6 ustawy, na tablicy ogłoszeń Wydziału, a także w innym miejscu na stronie internetowej Starostwa. Wymóg wynikający z ww. przepisu został wprawdzie spełniony, jednakże umieszczenie analizy w zakładce *Sprawozdania – sprawozdawczość pozostała* (tuż pod sprawozdawczością budżetową) utrudnia jej odnalezienie. Ponadto umieszczenie takiej informacji na tablicy ogłoszeń z adnotacją, że jest ona dostępna także na stronie internetowej mogłoby się przyczynić do szerszego odbioru tych danych. P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że umieszczając analizę w zakładce *Sprawozdawczość pozostała* wzorował się na przykładzie innych starostw, ale w przyszłości postara się, aby ścieżka dostępu była bardziej przyjazna dla zainteresowanych. [dowód: akta kontroli str. 63, 262-263, 286]
4. Wprawdzie ustawa nie precyzuje jak często należy sporządzać analizy o średniej zdawalności, jednakże skoro już w Wydziale zsumowano dane przekazane za I półrocze 2014 r. przez poszczególne WORD-y, to należało podać je do publicznej wiadomości. [dowód: akta kontroli str. 96-99]
5. W opinii NIK pomocnym narzędziem w sprawowaniu nadzoru nad OSK powinna być informacja nt. sposobu przeprowadzania i przebiegu egzaminu wewnętrznego, w trakcie którego instruktor ma możliwość oceny, czy osoba szkolona zdobyła wiedzę i umiejętności niezbędne do bezpiecznego poruszania się po drogach. Rzetelnie przeprowadzony egzamin wewnętrzny pełni ważną rolę w ocenie prawidłowości szkolenia przez dany OSK. Tymczasem p.o. Kierownik Wydziału przyznał, że nigdy nie obserwował egzaminu wewnętrznego przeprowadzanego w OSK. [dowód: akta kontroli str. 423-424, 452-463]
6. Biorąc pod uwagę zakres i skalę stwierdzonych nieprawidłowości przy jednoczesnym braku procedur dotyczących pracy Wydziału oraz nieaktualizowanych rozwiązań organizacyjnych w Starostwie należałoby rozważyć opracowanie stosownych procedur i wprowadzenie zmian organizacyjnych dostosowanych m.in. do przepisów ustawy.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Prowadzenie rejestrów i ewidencji

Opis stanu faktycznego

2.1. W związku z tym, iż od dnia wejścia w życie ustawy (19 stycznia 2013 r.) na terenie powiatu opatowskiego nie rozpoczął działalności przedsiębiorca prowadzący nowy OSK, nie dokonywano nowych wpisów w rejestrze przedsiębiorców, a wszystkie wpisy dokonane przed wejściem w życie ustawy zachowały ważność zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy. Żaden z przedsiębiorców prowadzących OSK, pomimo obowiązku wynikającego z art. 128 ust. 3 pkt 1 ustawy, nie przedłożył Staroście informacji dotyczących oznaczenia i adresu OSK, imion i nazwisk instruktorów wraz z ich numerami ewidencyjnymi, numerów rejestracyjnych wykorzystywanych do nauki jazdy pojazdów. [dowód: akta kontroli str. 63, 74-89, 278-279, 284-285]

2.2. Po dniu 19 stycznia 2013 r. do rejestru instruktorów wpisano dwóch nowych instruktorów, jednakże przed dokonaniem tych wpisów nie przekształcono ewidencji

⁹ Dz. U. z 2014 r. , poz.1502.

instruktorów na podstawie art. 130 ust. 1 ustawy. W trakcie kontroli utworzono nowy rejestr, do którego wpisano ww. instruktorów. [dowód: akta kontroli str. 64-73, 287-288, 370-372]

Do dnia 19 kwietnia 2013 r., zgodnie z art. 130 ust. 4 ustawy, Starosta powinien wezwać instruktorów, którzy widnieli w ewidencji Starostwa przed dniem 19 stycznia 2013 r., do aktualizacji danych. Instruktorów których należało wezwać do przesłania danych aktualizacyjnych było 67. P.o. Kierownik Wydziału, działający z upoważnienia Starosty, w wymaganym ustawą terminie, wysłał pisma do 69 instruktorów. Dwóch instruktorów, w dniu wysłania do nich pisma, nie żyło: od roku i od prawie dwóch lat. Kierownik wyjaśnił: „Miałem wiedzę, że oni nie żyją ponieważ mieszkam w Opatowie i osobiście znałem obie ww. osoby, ale wysyłając pisma o przesłanie danych aktualizacyjnych chciałem mieć potwierdzenie tego faktu w aktach ewidencyjnych tych instruktorów”. W wyznaczonym terminie stosowną informację złożyło 59 instruktorów. Pozostałych ośmiu instruktorów¹⁰ Starosta skreślił z ewidencji wydając w dniu 10 czerwca 2013 r. stosowne decyzje administracyjne. [dowód: akta kontroli str. 64-73, 113-120, 287, 442, 464]

2.3. W rejestrze przedsiębiorców prowadzących OSK prowadzonym w formie papierowej umieszczano dane takie jak m.in.: numer oraz adres OSK, zakres prowadzonego szkolenia, imiona i nazwiska instruktorów wraz z ich numerami ewidencyjnymi. W okresie objętym kontrolą przedsiębiorcy prowadzący OSK zgłaszali zmiany dotyczące m.in.: zatrudnionych instruktorów, pojazdów szkoleniowych, oferty szkoleniowej, tytułów prawnych do obiektów szkoleniowych. Wszystkie pisma umieszczono w trzech segregatorach zawierających dokumentację OSK. Dane dotyczące OSK wpisywane były także do aplikacji *Portal starosty*. W trakcie kontroli uzyskano informację od trzech przedsiębiorców prowadzących OSK odnośnie zmian dokonanych po dniu 19 stycznia 2013 r. i dotyczących zatrudnionej kadry szkoleniowej, adresów pomieszczeń i placów manewrowych, numerów rejestracyjnych pojazdów szkoleniowych oraz okresu na jaki dany OSK posiada tytuł prawny do obiektów szkoleniowych. Uzyskane dane odzwierciedlały składane do Starostwa informacje oraz były dostępne w dokumentacji znajdującej się w Starostwie, rejestrze OSK i aplikacji *Portal starosty*. Przedsiębiorcy prowadzący OSK na terenie powiatu opatowskiego nie posiadali infrastruktury na terenie innego powiatu. [dowód: akta kontroli str. 74-89, 121-131, 226-233]

Żaden z przedsiębiorców prowadzących OSK nie występował do Starosty z wnioskiem o wydanie poświadczenia potwierdzającego spełnianie dodatkowych wymagań, stosownie do art. 31 ust. 1 i 2 ustawy. [dowód: akta kontroli str. 441]

2.4. Ewidencja instruktorów prowadzona w formie papierowej zawierała wszystkie wymagane dane. Do aplikacji *Portal starosty* dane te wprowadzono w trakcie niniejszej kontroli NIK. 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. 64-73, 124-131, 464]

Starosta, w odniesieniu do wszystkich instruktorów widniejących w rejestrze w dniu 31 grudnia 2013 r., sprawdził, czy spełnili obowiązek wynikający z art. 37 ust. 1 pkt 3 ustawy, i do dnia 7 stycznia 2014 r. przedłożyli zaświadczenia potwierdzające odbycie w 2013 r. trzydniowych warsztatów doskonalenia zawodowego. W odniesieniu do jednego z instruktorów, w dniu 12 lutego 2014 r. Starosta umorzył wszczęte postępowanie w sprawie skreślenia z ewidencji instruktorów, gdyż 29 stycznia 2014 r. instruktor ten przedłożył stosowne zaświadczenie. W pozostałych przypadkach starosta skorzystał z uprawnień nadzorczych i wydał w okresie 10-19 lutego 2014 r. 21 decyzji o skreśleniu instruktorów z ewidencji, zgodnie z art. 46 ust. 2 pkt 3 i art. 46 ust. 1 pkt 3 ustawy. [dowód: akta kontroli str. 418- 422, 464]

Starosta wyjaśnił, że informacje nt. instruktorów lub wykładowców wykreślonych z ewidencji prowadzonych przez starostów innych powiatów pozyskiwał bezpośrednio od tych starostów. Nie udzielił natomiast odpowiedzi na pytania: w jaki sposób (w przypadkach wykreślenia z ewidencji instruktorów) informacja była dostępna dla innych starostów oraz czy informował o tym starostów sąsiadujących powiatów. Wyjaśnił jedynie, że przekazywano informacje dotyczące czynnych instruktorów. [dowód: akta kontroli str. 279-280]

¹⁰ Instruktorzy ci nie pracowali w żadnym z OSK

Zgodnie z art. 27 ust. 1 pkt 1 ustawy kierownik OSK jest obowiązany przedstawić staroście najpóźniej w następnym dniu roboczym od dnia rozpoczęcia kursu informację o terminie, czasie i miejscu, w których będą prowadzone zajęcia, wraz z listą uczestników kursu. Ponadto zobowiązany był przedstawić najpóźniej 3 dni przed planowanym przeprowadzeniem egzaminu wewnętrznego informację o terminie i miejscu jego przeprowadzenia (art. 27 ust. 1 pkt 3 ustawy), a także w terminie 14 dni od dnia zakończenia kursu i wydania zaświadczenia o jego ukończeniu dane osób, które ukończyły kurs, tj. imię i nazwisko, datę i miejsce urodzenia, PESEL, adres zamieszkania, zakres ukończonego kursu, imię i nazwisko instruktora prowadzącego zajęcia wraz z jego numerem ewidencyjnym (art. 27 ust. 1 pkt 4 ustawy)¹¹.

Z analizy losowo wybranych 15 informacji złożonych na podstawie art. 27 ust. 1 pkt 1 ustawy, 13 złożonych na podstawie art. 27 ust. 1 pkt 3 oraz 8 złożonych na podstawie art. 27 ust. 1 pkt 4 wynika, że kierownicy OSK nie w pełni wywiązywali się z powyższych obowiązków, gdyż składane informacje nie zawierały: godziny rozpoczęcia egzaminu wewnętrznego (7), informacji dotyczącej godziny rozpoczęcia kursu (14) informacji dotyczącej daty zakończenia kursu (17), pełnych danych dotyczących kursantów (6). Ponadto informacje nie były składane terminowo, gdyż na 2 dni przed planowanym przeprowadzeniem egzaminu wewnętrznego złożono cztery informacje, na 1 dzień przed egzaminem jedną informację, a w tym samym dniu trzy informacje. W jednym przypadku informację o rozpoczęciu kursu złożono jeden dzień po ustawowym terminie. [dowód: akta kontroli str. 142-180, 291-292]

W okresie 2010-2014 (I półrocze) starosta skreślił 21 instruktorów z powodu nieprzedłożenia zaświadczenia o udziale w warsztatach szkoleniowych (2014) oraz trzech z powodu śmierci (2014). [dowód: akta kontroli str. 64-73, 355, 422]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Starosta nie wydał w odniesieniu do siedmiu przedsiębiorców prowadzących OSK decyzji administracyjnych o zakazie prowadzenia OSK i nie skreślił tych przedsiębiorców z rejestru, z powodu niespełnienia obowiązków określonych w art. 128 ust. 3 pkt 1 ustawy, dotyczących przedłożenia (do dnia 19 kwietnia 2013 r.) informacji w zakresie oznaczenia i adresu OSK, imion i nazwisk instruktorów wraz z ich numerami ewidencyjnymi i numerów rejestracyjnych pojazdów wykorzystywanych do nauki jazdy. Stanowiło to naruszenie art. 128 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym starosta wydaje decyzję administracyjną o zakazie prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK przez przedsiębiorcę, skreślając go z rejestru przedsiębiorców prowadzących OSK, jeżeli przedsiębiorca nie wypełnił co najmniej jednego z obowiązków, o których mowa w ust. 3. Żaden z przedsiębiorców prowadzących OSK nie przedłożył Staroście ww. informacji.

P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, iż „przedsiębiorcy przychodzili osobiście, weryfikowaliśmy wspólnie stan zatrudnienia w OSK, pojazdy, infrastrukturę itp. Przez nieuwagę nie zostało to przyjęte stosownym dokumentem. Nie poinformował Starosta o tym, że powinien on wydać decyzje administracyjne o zakazie prowadzenia OSK i skreślić tych przedsiębiorców z rejestru przedsiębiorstw, gdyż uznał, że taka wspólna weryfikacja jest spełnieniem przez przedsiębiorców prowadzących OSK tego ustawowego wymogu”. Starosta wyjaśnił, że „przedsiębiorcy prowadzący OSK byli wzywani telefonicznie o przedłożenie aktualnych danych. Poprzez wezwania telefoniczne i przypomnienia, przedsiębiorcy wywiązywali się ze spoczywającego na nich obowiązku, dzięki czemu nie wystąpiła potrzeba wydania decyzji o zakazie prowadzenia przedmiotowej działalności”. [dowód: akta kontroli str. 63, 74-89, 278-279, 284-285]

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień. Rozmowa telefoniczna nie wyczerpuje znamion sformułowania *przedłożyć*. Informacja taka powinna zostać złożona przez przedsiębiorcę w określonym terminie, na piśmie oraz opatrzona stosownym podpisem. Ponadto wszelkie informacje dotyczące jakichkolwiek zmian były w okresie objętym

¹¹ Art. 27 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 zostały uchylone przez art. 1 pkt 16 lit. a tiret trzecie ustawy z dnia 26 czerwca 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 970) zmieniającej ustawę z dniem 24 sierpnia 2014 r.

kontrolą składane przez przedsiębiorców w formie pisemnej. Także sporządzone w dniach 9-10 września 2014 r. przez kontrolera zestawienie, w którym zawarto informację, iż ośmiu przedsiębiorców nie złożyło w wymaganym zakresie i terminie informacji zostało potwierdzone ze stanem faktycznym przez wicestarostę Gustawa Saramańskiego oraz p.o. Kierownika Wydziału. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponoszą Starosta i p.o. Kierownik Wydziału. [dowód: akta kontroli str. 63, 270-292]

2. Starosta nie sprawował właściwego nadzoru w zakresie wywiązywania się przez kierowników OSK z obowiązku składania informacji dotyczących prowadzonych kursów i egzaminów wewnętrznych, wynikającego z art. 27 ust. 1 ustawy. P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że przez niedopatrzenie nie wymógł na kierownikach OSK, aby składali informacje w pełnym zakresie i nie ma bezpośredniego wpływu na to, aby informacje z OSK wpływały terminowo. Wykorzystując możliwości nadzorcze jakie daje ustawa dołoży starań, aby zdyscyplinować kierowników OSK do terminowego składania oświadczeń. Ponadto przyznał, że nie ma możliwości sprawdzenia w czterech przypadkach, czy informacje zostały złożone w terminie 14 dni od dnia zakończenia kursu, skoro nie zawarto w nich informacji dotyczących dnia zakończenia kursu. NIK nie podziela zdania p.o. Kierownika Wydziału, że nie ma on bezpośrednio wpływu na rzetelność i terminowość składania sprawozdań przez kierowników OSK. Ustawa daje bowiem Staroście uprawnienia nadzorcze, pozwalające na doprowadzenie do sytuacji, w której kierownicy OSK spełnialiby wymogi ustawowe w każdym zakresie. Zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy Starosta sprawuje nadzór nad OSK poprzez m.in. kontrolę działalności OSK i wydawanie zaleceń pokontrolnych. Starosta, na podstawie art. 44 ust.4 pkt 2 lit. b ustawy w ramach kontroli działalności OSK sprawdza zgodność prowadzonego kursu m.in. z informacją lub danymi, o których mowa w art. 27 ust. 1 pkt 1. Ponadto Starosta może skreślić przedsiębiorcę prowadzącego OSK w przypadku wielokrotnego nieprzedstawienia ww. informacji (art. 45 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących). [dowód: akta kontroli str. 142-180, 270-292]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

3. Nadzór nad instruktorami i wykładowcami

Opis stanu faktycznego

Instruktorzy zatrudnieni w OSK posiadali ważne orzeczenia lekarskie i psychologiczne, a także ważne legitymacje służbowe. 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.138-141, 464]

Analizie poddano wszystkie wystawione orzeczenia lekarskie i psychologiczne. Instruktorzy przedłożyli po 20 orzeczeń lekarskich i psychologicznych wystawionych po dniu 19 stycznia 2013 r. Spośród powyższych orzeczeń odpowiednio 16 i 7 spełniało wymogi art. 33 ust. 1 pkt 4 i pkt 5 ustawy, tzn. zawierały treść informującą o braku przeciwwskazań zdrowotnych bądź psychologicznych do wykonywania pracy/czynności na stanowisku instruktora nauki jazdy. W pozostałych 4 orzeczeniach lekarskich uprawnieni lekarze wpisali *brak przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami silnikowymi, dla których wymagane jest posiadanie prawa jazdy kategorii (...)*. W przypadku 12 orzeczeń psychologicznych psychologowie umieścili informacje *brak przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdami*, a jeden z psychologów w treści orzeczenia wpisał: *brak przeciwwskazań psychologicznych do wykonywania pracy na stanowisku kierowcy*. Każdorazowo p.o. Kierownik Wydziału przedłużał ważność legitymacji instruktora, gdyż jak wyjaśnił, uznał, że przedłożone przez instruktorów orzeczenia spełniają wymogi ustawowe. Jego zdaniem, pomimo że w treści wpisano np. *brak przeciwwskazań zdrowotnych/psychologicznych do kierowania pojazdami* to podawano odpowiednią podstawę prawną ustawy o kierujących pojazdami (art. 34 ust. 4 i 5, art. 82 ust. 2 pkt 1). Nie widział więc powodów do nieprzedłużania ważności legitymacji instruktora. Starosta uchylił się od odpowiedzi na

pytanie dlaczego przedłużono 14 instruktorom¹² ważność legitymacji służbowej oraz dlaczego przeprowadzają oni szkolenia kandydatów na kierowcę. Nie widział potrzeby zawiadomienia o takiej sytuacji marszałka województwa świętokrzyskiego, nadzorującego prawidłowość wystawiania orzeczeń, gdyż wg Starosty orzeczenia były wystawiane zgodnie z przepisami ustawy.[dowód: akta kontroli str.138-141, 290, 374-393, 428-429]

Na podstawie informacji i sprawozdań składanych przez poszczególne OSK, nie ma możliwości ustalenia ilu kandydatów na kierowcę przeszkolili ww. instruktorzy. Z informacji uzyskanych od p.o. Kierownika Wydziału wynika, iż w okresie od dnia wystawienia orzeczenia przez lekarza/psychologa do dnia 30 września 2014 r. 11 instruktorów¹³ przeszkoliło 373 kandydatów na kierowcę. [dowód: akta kontroli str. 142-180, 251-261, 293-352]

Wojewoda świętokrzyski, w ramach sprawowanego na podstawie art. 122 ust. 1 pkt 1 ustawy, nie przeprowadzał żadnej kontroli wykonywania przez Starostę zadań z zakresu tej ustawy. Wydział nie był objęty także żadną kontrolą wewnętrzną. Starosta wyjaśnił, że informację o tym, iż pracownicy Wydziału prawidłowo realizują powierzone im zadania czerpie z opinii klientów Starostwa oraz mieszkańców. Ponadto, jak dodał, klientami Wydziału są również jego znajomi, radni powiatu i pracownicy Starostwa i dotychczas nie spotkał się z opinią, iż jego pracownicy wykonują niedbale pracę. [dowód: akta kontroli str. 276, 356]

Komenda Powiatowa Policji w Opatowie nie prowadzi ewidencji kontroli drogowych samochodów szkoleniowych z OSK, a w latach 2013-2014 (do dnia 9 października) nie prowadziła kontroli OSK.

Od 2010 r. Prokuratura Rejonowa w Opatowie nie prowadziła postępowań karnych w sprawach o korupcję w związku z działalnością ośrodków szkolenia kierowców funkcjonujących na terenie powiatu opatowskiego. Postępowań w powyższych sprawach nie prowadziła również KPP w Opatowie. [dowód: akta kontroli str. 234-235, 238-239]

Starosta nie informował CBA o stwierdzeniu jakichkolwiek nieprawidłowości. [dowód: akta kontroli str. 442]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Przyjęto od 14 instruktorów wystawione niezgodnie z przepisami ustawy orzeczenia lekarskie i/lub psychologiczne. Wydane instruktorom orzeczenia były niezgodne z wymogami określonymi w art. 34 ust. 1 i ust. 4 ustawy, które stanowią, że orzeczenie lekarskie/psychologiczne winno odnosić się do wykonywania czynności instruktora. Ustawa nałożyła obowiązek przeprowadzania badań lekarskich i psychologicznych pod kątem przeciwwskazań do wykonywania pracy na stanowisku instruktora, a nie wyłącznie pod kątem przeciwwskazań do kierowania pojazdem. Fakt wpisania odpowiedniej podstawy prawnej, jak podał w wyjaśnieniach p.o. Kierownik Wydziału, nie stanowi o tym, że badania zostały przeprowadzone przez lekarza lub psychologa w stosownym zakresie. Ponadto należy zauważyć, że 16 orzeczeń lekarskich oraz 7 orzeczeń psychologicznych zawierało stosowną treść, jednoznacznie wskazującą na brak przeciwwskazań do wykonywania czynności instruktora, który poza umiejętnością prowadzenia pojazdów powinien mieć także predyspozycje do szkolenia innych osób. Starosta pomimo tego, że w orzeczeniach uprawnieni lekarze bądź psychologowie wpisywali różną treść nie widział potrzeby zawiadomienia o takiej sytuacji marszałka województwa świętokrzyskiego. [dowód: akta kontroli str. 138-141, 261, 270-292, 374-393]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

¹² Spośród 17 przedłożonych orzeczeń niespełniających wymogów, 3 instruktorów przedłożyło orzeczenia psychologiczne i lekarskie.

¹³ Trzech instruktorów nie prowadziło żadnych szkoleń.

4. Wydawanie uprawnień do kierowania pojazdami oraz nadzór nad kierującymi

Opis stanu faktycznego

4.1. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki dotyczące wymiany z urzędu prawa jazdy wydanego przez państwa członkowskie UE na polskie prawo jazdy. [dowód: akta kontroli str. 464]

4.2. W latach 2013-2014 (do dnia 30 września) wpłynęło 16 wniosków od komendanta wojewódzkiego Policji o przekroczeniu przez kierowcę 24 punktów karnych. Wszystkie decyzje Starosty o skierowaniu ww. kierowców na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie egzaminu państwowego zostały wydane w terminie nieprzekraczającym 35 dni. [dowód: akta kontroli str. 201-202]

4.3. W okresie od 19 stycznia 2013 r. do 3 października 2014 r. p.o. Kierownik Wydziału, z upoważnienia Starosty, wydał 41 decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy w stosunku do osób, które nie przedstawiły w wymaganym terminie orzeczeń o istnieniu lub braku przeciwwskazań zdrowotnych lub psychologicznych do kierowania pojazdem. W trzech przypadkach umorzono postępowanie, gdyż kierowcy w jego trakcie dostarczyli orzeczenia, a w jednym przypadku zatrzymano prawo jazdy, gdyż psycholog wystawił negatywną opinię.

W odniesieniu do ww. 45 osób w 55 decyzjach (z 83¹⁴) w skierowaniach na badania lekarskie/psychologiczne nie wyznaczono terminu na dostarczenie orzeczeń. P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, iż ustalił z radcą prawnym, że na podstawie wyroku NSA¹⁵ nie można wpisywać w decyzji terminu przeprowadzenia badań w przypadku skierowań na badania lekarskie i psychologiczne. W wielu sprawach zainteresowane strony dzwoniły i pytały o termin wykonania badań. Informował wtedy, że należy je przeprowadzić niezwłocznie i przedłożyć w Wydziale, a jako wymagany termin przyjęto 3 miesiące. Analiza 41 decyzji wykazała, że 11 z nich (27%) wydano po upływie jednego miesiąca, odpowiednio po 32, 35, 38, 39, 40, 43, 51, 61, 62, 64 i 82 dniach. P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że brał pod uwagę priorytety poszczególnych spraw. Decyzje wydawane po upływie 1 miesiąca były wynikiem wykonywania dużej liczby innych, pilnych spraw. Ponadto w jednym przypadku w dniu 27 listopada 2013 r. wydano na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 3 ustawy decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy kierowcy pomimo tego, że wyznaczono mu termin na złożenie orzeczeń na 3 grudnia 2013 r. Stało się to, jak wyjaśnił p.o. Kierownik Wydziału, przez niedopatrzenie i oczywista pomyłkę. [dowód: akta kontroli str. 197-200, 290, 446-450]

4.4. W okresie od 19 stycznia 2013 r. do 30 września 2014 r. Starosta wydał 142 decyzje o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami zgodnie z art. 103 ust. 1 pkt 1 lub pkt 4 ustawy na podstawie informacji uzyskanych do dnia 31 sierpnia 2014 r. W okresie nieprzekraczającym 1 miesiąca wydano 132 decyzje. W 10 przypadkach (7%) decyzja o cofnięciu uprawnień została wydana w terminie przekraczającym 1 miesiąc i została wydana odpowiednio po 32, 33, 34, 35, 35, 35, 38, 46, 48 i 56 dniach. [dowód: akta kontroli str. 192-193]

4.5. W okresie od 19 stycznia 2013 r. do 30 września 2014 r. Starosta:

- nie otrzymywał od administratora CEK informacji potwierdzających, że kierowca kierował pojazdem w stanie nietrzeźwości, w stanie po użyciu alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu lub przekroczył liczbę 24 punktów karnych;
- w ramach wykonywania zadań własnych nie pozyskiwał informacji dotyczących uzasadnionych zastrzeżeń co do stanu zdrowia kierowcy;
- nie otrzymał żadnego zawiadomienia właściwego organu orzekającego o niepełnosprawności lub niezdolności do pracy, dotyczącego istnienia uzasadnionych zastrzeżeń co do stanu zdrowia kierowcy;
- nie otrzymał wniosku od dyrektora WORD dotyczącego skierowania kierowcy na badania psychologiczne.

W ramach wykonywania zadań własnych (np. informacji od podległych jednostek organizacyjnych) Starosta nie wydał żadnego skierowania na badania lekarskie kierowcy, co do stanu którego mogły istnieć uzasadnione zastrzeżenia. Zapytany o przyczyny braku

¹⁴ W większości przypadków wydawano każdemu po dwie decyzje kierujące go na badania lekarskie i psychologiczne.

¹⁵ Orzeczenie NSA z 29 listopada 2012 r., I OSK 1396/11.

takich działań dwukrotnie uchylił się od udzielenia odpowiedzi. [dowód: akta kontroli str. 193, 280, 427]

4.6. W okresie objętym kontrolą na wniosek organu kontroli ruchu drogowego p.o. Kierownik Wydziału, z upoważnienia Starosty, wydał 19 decyzji o skierowaniu na badania psychologiczne, przy czym dwie decyzje wydano w terminie przekraczającym 1 miesiąc, po 42 i po 60 dniach po uzyskaniu informacji z Policji. [dowód: akta kontroli str. 193-194]

Odnosnie wszystkich decyzji wydanych w terminie przekraczającym 1 miesiąc, o których mowa w punktach 4.3, 4.4 i 4.6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego p.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, iż brał pod uwagę priorytety poszczególnych spraw. Decyzje wydawane po terminie 1 miesiąca były wynikiem wykonywania dużej liczby innych, pilnych spraw. [dowód: akta kontroli str. 289-290]

4.7. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie CEK, starosta powinien niezwłocznie przekazywać dane do CEK dotyczące uprawnień do kierowania pojazdami: o zatrzymaniu uprawnienia (nie później niż w ciągu 8 godzin od ich uzyskania – § 4 ust. 2 pkt 5); o utracie uprawnienia (nie później niż w ciągu 8 godzin – § 4 ust. 3); o cofnięciu uprawnienia oraz o jego przywróceniu (nie później niż w ciągu 24 godzin – § 4 ust. 4); o zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów wobec osoby posiadającej bądź nieposiadającej uprawnienia (nie później niż w ciągu 24 godzin – § 4 ust. 5 pkt 2 i § 4 ust. 6 pkt 2).

W wyniku analizy przeprowadzonej na próbie po 20 przypadków z każdej z grup¹⁶ stwierdzono, iż jedynie dane o cofnięciu uprawnienia lub o jego przywróceniu wprowadzono terminowo.

Dane dotyczące zastosowania środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów, jedynie w 2 przypadkach wprowadzono następnego dnia po dniu, w którym wpłynął do Starostwa wyrok sądu. W pozostałych 18 nie zachowano terminu wynikającego z rozporządzenia. W 5 przypadkach dane do CEK wprowadzono po 3 dniach, w 4 po 4 dniach, w 2 po 8 dniach i w pojedynczych przypadkach po 2, 5, 7, 9, 14, 35 i 43 dniach. [dowód: akta kontroli str. 203]

Odnosnie osób składających oświadczenia o utracie prawa jazdy, w 7 przypadkach dane wprowadzono do CEK następnego dnia. W pozostałych 14 zachowano 8-godzinny wymóg wynikający z rozporządzenia. [dowód: akta kontroli str. 181]

Dane o zatrzymaniu dokumentu stwierdzającego uprawnienie do kierowania pojazdami w żadnym z badanych przypadków nie zostały przekazane do CEK w ciągu ośmiu godzin od ich uzyskania. W 11 przypadkach wprowadzono je następnego dnia, w 2 po dwóch dniach, w 6 po trzech dniach i w 1 przypadku po pięciu dniach. [dowód: akta kontroli str. 451]

Korespondencja przychodząca do Starostwa trafia do Wydziału dopiero w następnym dniu roboczym, a tym samym niejako „z góry” niemożliwy jest do realizacji obowiązek terminowego wprowadzania danych do CEK (8 godzin od uzyskania informacji) wynikający z § 4 ust. 2 pkt 5 oraz z § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia. Ponadto nie jest także możliwy do zrealizowania obowiązek wynikający z § 4 ust. 4 oraz z § 4 ust. 5 pkt 2 i odpowiednio § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia (24 godziny od uzyskania informacji) w przypadku, kiedy korespondencja wpływa w piątek lub inny dzień roboczy poprzedzający dzień ustawowo wolny od pracy.

4.8. Starosta nie korzystał z możliwości bezpłatnego dostępu do danych zgromadzonych w CEK, w szczególności o zatrzymaniu uprawnień lub zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów, przekazywanych do CEK przez Policję, Inspekcję Transportu Drogowego czy Żandarmerię Wojskową, prokuratorów lub sąd. [dowód: akta kontroli str. 280]

4.9. Akta ewidencyjne osób bez uprawnień prowadzone były zgodnie z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania

¹⁶ Z wyjątkiem przypadków zgłoszenia utraty prawa jazdy, gdzie przeanalizowano 21 przypadków.

pojazdami¹⁷, w sposób umożliwiający ich lokalizację na podstawie nazwiska i imienia oraz numeru PESEL. [dowód: akta kontroli str. 373]

4.10. W okresie objętym kontrolą nie było przypadków zwrotu do Starostwa odzyskanego, a utraconego wcześniej prawa jazdy, przez osoby, które uzyskały wtórniki tego dokumentu. [dowód: akta kontroli str. 181, 442-443]

4.11. W razie zgłoszenia utraty prawa jazdy, wtórniki uprawnień do kierowania wydawane były jedynie na podstawie złożonego oświadczenia o utracie dokumentu, o którym mowa w art. 18 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy. Nie sprawdzono dodatkowo, czy nie występują przeciwwskazania do wydania wtórnika. P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że nie uważał za konieczne wykonywanie dodatkowych czynności w tym zakresie, gdyż strona składała oświadczenie pod odpowiedzialnością karną.

Spośród 21 przypadków, w dwóch przypadkach kierowcy poświadczali w ww. zakresie nieprawdę¹⁸, a w jednym poświadczenie takiej nieprawdy było bardzo prawdopodobne¹⁹. P.o. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że były to jedyne przypadki, a ponieważ były sporadyczne, nie widział potrzeby podejmowania dodatkowych działań. [dowód: akta kontroli str. 181, 195, 196, 289]

4.12. Z wyjaśnień Starosty wynika, że wybór przez WORD-y systemu egzaminacyjnego opracowanego przez Instytut Transportu Samochodowego (ITS) nie miał żadnego wpływu na sprawność działania Starostwa w zakresie wydawania uprawnień do kierowania, a wręcz przeciwnie był uciążliwy, wymagający dużego nakładu czasu i pracy ze strony pracowników. Nie liczone koszty z tego tytułu. Nadmieniał że jedynie WORD w Kielcach i Tarnobrzegu posiadał system ITS (do 6 grudnia 2013 r.), a pozostałe WORD-y posiadały system Państwowej Wytwórni Papierów Wartościowych (PWPW), który nie wymaga aż takiego zaangażowania pracowników w jego prowadzeniu. P.o. Kierownik Wydziału podkreślił, że system opracowany przez ITS był bardzo pracochłonny dla Wydziału, gdyż trzeba było część danych wpisywać odręcznie dla każdego z kierowców, a także faksem potwierdzać pewne dane. Koszty nie były przedmiotem analizy, ale z pewnością podrażały działalność starostwa. [dowód: akta kontroli str. 181, 195, 196, 280, 287]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Spośród: 142 decyzji o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami wydanych na podstawie z art. 103 ust. 1 pkt 1 lub pkt 4 ustawy; 19 decyzji dotyczących skierowań na badania psychologiczne na podstawie wniosku organu kontroli ruchu drogowego oraz 41 decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy w przypadku nieterminowego dostarczenia orzeczenia lekarskiego/psychologicznego, odpowiednio 10 (7%), 2 (10,5%) i 11 (27%) wydano w terminie przekraczającym 1 miesiąc. Odpowiedzialność za powyższe ponosi p.o. Kierownik Wydziału wydający decyzje z upoważnienia Starosty. Wskutek opieszalych działań pracowników urzędu, Starosta dopuszczał do sytuacji, w której osoby mogące stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa w ruchu drogowym nadal mogły posługiwać się uprawnieniami. [dowód: akta kontroli str. 192-194, 197-202, 282-292, 353-354]
2. Nieterminowo wprowadzano do CEK dane o: zatrzymaniu; utracie dokumentu stwierdzającego uprawnienie do kierowania pojazdami; zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów wobec osoby posiadającej lub nieposiadającej uprawnienia. Zostały one odpowiednio w: 20, 7 i 18 przypadkach przekazane do CEK nieterminowo i stanowiły 100, 33 i 90% badanych przypadków. Odpowiedzialność za tę nieprawidłowość ponosi p.o. Kierownik Wydziału, który w odniesieniu do danych o utracie dokumentu wyjaśnił, że dane te zostały wprowadzone dopiero w następnym dniu, gdyż zostały złożone w godzinach popołudniowych i ze względu na to, że inne czynności miały wyższe priorytety (wydanie profilu kandydatowi na kierowcę, decyzje

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 1005 ze zm.

¹⁸ SK oświadczył 28 kwietnia 2014 r., iż zgubił prawo jazdy, tymczasem w dniu 26 kwietnia 2014 r. prawo jazdy zostało mu zatrzymane przez włoską policję; AD oświadczył 28 lipca 2014 r., iż zgubił prawo jazdy, podczas gdy w dniu 25 lipca 2014 r. prawo jazdy zostało mu zatrzymane przez rumuńską policję;

¹⁹ MC oświadczył, że zgubił prawo jazdy w dniu 24 marca 2013 r., tymczasem 23 marca 2013 r. uczestniczył w wypadku drogowym, o skutkach określonych w art. 156 § 1 lub art. 157 § 1 kk.

o przywrócenie uprawnień, wysłanie prawa jazdy do PWPW), dane do CEK wprowadzano dopiero następnego dnia. W odniesieniu do wprowadzania pozostałych danych stwierdził, że do realizacji w Wydziale były ważniejsze sprawy. W dużej mierze na powyższą nieprawidłowość wpływ ma sposób obiegu korespondencji w Starostwie, co ujęto w jednej z poniższych uwag. W wyniku nieterminowo wprowadzanych danych do CEK, organy kontroli i inne uprawnione podmioty pozbawione były możliwości niezwłocznego dostępu do aktualnych informacji o m.in. osobach stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. [dowód: akta kontroli str. 181, 203, 270-292, 451]

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. W Starostwie nie korzystano z możliwości bezpłatnego dostępu do danych zgromadzonych w CEK. Jednocześnie miały miejsce dwa przypadki poświadczania nieprawdy w składanych oświadczeniach o zagubieniu prawa jazdy. Kierowcom tym wydano wtórniki uprawnień do kierowania, pomimo że prawa jazdy zostały im zatrzymane poza granicami kraju i przekazane polskim ambasadam. W jednym z powyższych przypadków prawo jazdy zostało zatrzymane z powodu jazdy pod wpływem alkoholu (zgodnie z normami obowiązującymi w kraju zdarzenia). Wprawdzie nie zawsze dodatkowe sprawdzanie danych w CEK pozwoli na eliminację przypadków odnoszących się do kierowców składających fałszywe oświadczenia, jednak zdaniem NIK, uzasadnione jest korzystanie z dostępu do danych zgromadzonych w CEK w większym zakresie. [dowód: akta kontroli str. 181-191, 195, 282-292]
2. Zdaniem NIK, w związku z art. 102 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy, 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, zasadnym byłoby określanie w decyzjach o skierowaniu na badania lekarskie terminu, w jakim osoba posiadająca uprawnienia byłaby zobowiązana przedłożyć Staroście orzeczenie lekarskie. [dowód: akta kontroli str. 197-200]
3. W ocenie NIK zachodzi potrzeba wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych umożliwiających terminowe przekazywanie danych do CEK wynikających z § 4 rozporządzenia w sprawie CEK. Przychodząca do Starostwa korespondencja, która jest przekazywana do Wydziału dopiero w następnym dniu roboczym uniemożliwia realizację niektórych, ustawowych zadań stojących przed Starostą. P.o. Kierownik Wydziału podał w wyjaśnieniach, iż nie widział potrzeby wprowadzania dodatkowych procedur, a niezbędne dane do CEK wprowadzane są w miarę możliwości. Podkreślił, że doloży wszelkich starań, aby korespondencja jeszcze tego samego dnia była przekazywana do Wydziału. Starosta wyjaśnił, że zlecił Sekretarzowi Powiatu wprowadzenie wyjątku od podstawowego sposobu dokumentowania, przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw przez określenie klas z wykazu akt, których będą one dotyczyć oraz wskazanie w jakim systemie będą prowadzone. Ponadto Starosta stwierdził w wyjaśnieniach, że *przepis 8-godzinny nie przystaje do rzeczywistości, gdyż poczta przychodzi ok. godz. 14-tej musi być zarejestrowana, skierowana do starosty celem dekretacji oraz rozpisana na poszczególnych kierowników wydziałów. Przyjmując godzinę 14-tą dodając do niej 8-godzinny termin wykonania obowiązku, wychodzi, że wydział musiałby kończyć pracę o 22.00.* NIK zwraca uwagę, że to na Staroście ciąży obowiązek zorganizowania pracy w sposób umożliwiający realizację wszystkich ustawowych zadań. Ponadto przepis stanowi przede wszystkim o tym, że dane należy wprowadzić niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 8 bądź 24 godzin. [dowód: akta kontroli str. 181, 203, 270-292, 451]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność 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. Rzetelne i w pełnym zakresie przeprowadzanie kontroli kompleksowych OSK.
2. Wykorzystywanie w trakcie prowadzonych kontroli kompleksowych OSK dowodów wymienionych w § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli.
3. Wystawiane upoważnień do kontroli zgodnie ze wzorem wprowadzonym rozporządzeniem w sprawie kontroli.
4. Przeprowadzenie kontroli doraźnych OSK dla ustalenia przyczyn odbiegającej od średniej zdawalności zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy.
5. Sporządzanie analiz w zakresie średniej zdawalności osób szkolonych zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy.
6. Wydawanie decyzji administracyjnych bez zbędnej zwłoki.
7. Przekazywanie danych do CEK z zachowaniem terminów określonych w § 4 rozporządzenia w sprawie CEK.
8. Zwiększenie nadzoru nad działalnością OSK przy wykorzystywaniu uprawnień wynikających z art. 43 ust. 1 ustawy,.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK 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.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Kontroler
Arkadiusz Pawlik
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis

.....
podpis