



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia lipca 2011 r.

**Pan
Adam Lepa
Łódzki Wojewódzki Inspektor
Transportu Drogowego**

LLO-4101-08-03/2011
P/11/061

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Łodzi (zwanym dalej „Inspektoratem” lub „WITD”) wykonanie zadań przez administrację publiczną w zakresie bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych, w latach 2010 - 2011 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 5 lipca 2010 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Inspektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację badanych zadań pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.,

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

1. NIK pozytywnie ocenia proces nadawania uprawnień doradcom do spraw bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych („doradcy DGSA” lub „doradcy”), pomimo stwierdzonych uchybień oraz nieprawidłowości polegającej na zniszczeniu dokumentacji egzaminacyjnej.

W kontrolowanym okresie Łódzki Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego („ŁWITD” lub „Wojewódzki Inspektor”) przeprowadził 3 egzaminy dla kandydatów na doradców i doradców DGSA, w dniach 10 kwietnia 2010 r., 2 października 2010 r. i 5 marca 2011 r., do których dopuszczono odpowiednio: 13, 20 i 23 osoby, przy czym z wynikiem pozytywnym egzamin zdało ogółem 16 osób.

Przewodniczący i członkowie powołanych przez Pana Inspektora komisji egzaminacyjnych spełniali wymogi § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 września 2005 r.² („rozporządzenie MI z 26 września 2005 r.”).

W związku ze zniszczeniem dokumentacji z egzaminu przeprowadzonego w dniu 10 kwietnia 2010 r. w dalszej treści przedstawione zostały oceny i uwagi dotyczące egzaminów przeprowadzonych w dniach 2 października 2010 r. i 5 marca 2011 r.

1.1. Wszystkie 43 osoby dopuszczone do egzaminów przeprowadzonych w dwóch ww. terminach przedstawiły dokumenty wymagane § 10 „rozporządzenia MI z 26 września 2005 r., tj. dowody uiszczenia opłaty egzaminacyjnej oraz kopie zaświadczeń o ukończeniu kursu początkowego dla kandydatów na doradców lub kopie świadectwa doradcy DGSA.

Kontrola wykazała braki innych dokumentów wymaganych zarządzeniem Nr 2/2006 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 12 stycznia 2006 r.³ („zarządzenie GITD Nr 2/2006”), tj.: 35 kopii dowodów osobistych oraz 15 kopii dyplomów potwierdzających wyższe wykształcenie. Ponadto kopie dokumentów składanych wraz z wnioskami o dopuszczenie do egzaminu nie były poświadczone za zgodność z ich

² rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 września 2005 r. w sprawie uzyskiwania świadectwa przeszkolenia doradcy do spraw bezpieczeństwa w zakresie transportu drogowego towarów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 200, poz. 1654)

³ zarządzenie Nr 2/2006 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 12.01.2006r. w sprawie przeprowadzenia egzaminów dla kandydatów na doradców i doradców do spraw bezpieczeństwa w zakresie transportu drogowego towarów niebezpiecznych, wydawania i cofania świadectw przeszkolenia doradcy oraz prowadzenia ewidencji doradców, oraz załączniki:

-Regulamin w ww. sprawie,

-Instrukcja postępowania z dokumentami składanymi przed egzaminem przez kandydatów na doradców i doradców, które zawierają dane osobowe.

oryginałami przez uprawnionego pracownika Inspektoratu, do czego również zobowiązywało ww. zarządzenie. Pan Inspektor wyjaśnił, że przed przystąpieniem do egzaminu każdy uczestnik był wylegitymowany, a przedłożona dokumentacja była wystarczająca, bo spełniała wymogi przepisu § 10 ww. rozporządzenia. NIK wskazuje, że stosowanie przepisów rozporządzenia nie zwalnia od obowiązków wynikających z przepisów wewnętrznych Inspekcji Transportu Drogowego.

1.2. NIK pozytywnie ocenia przebieg egzaminów zorganizowanych w dniach 2 października 2010 r. i 5 marca 2011 r. Egzaminy te przeprowadzone i udokumentowane zostały zgodnie z zasadami określonymi w § 8 i § 12 rozporządzenia MI z 26 września 2005 r. oraz zarządzeniem GITD Nr 2/2006.

ŁWITD nie wyznaczał kolejnych terminów egzaminów dla kandydatów na doradców i doradców DGSA. Jak wyjaśnił Pan Inspektor - w związku nowelizacją ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, likwidującą rachunki dochodów własnych - WITD nie posiada obecnie zabezpieczonych środków finansowych na ten cel. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela tego stanowiska, bowiem stosownie do art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych⁵ ŁWITD może pozyskać środki na przeprowadzenie ww. egzaminów z rezerwy celowej budżetu państwa.

1.3. Zgodnie z właściwością terytorialną Wojewódzki Inspektor w kontrolowanym okresie wydał świadectwa doradcy DGSA 20 osobom, w tym 6, które zdały egzamin zorganizowane przez ŁWITD. Osoby te spełniały wymogi określone w art. 24 ust. 1, pkt 1, 2 i 4 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych⁶ („ustawa o *pdtm*”). Nie w każdym przypadku natomiast udokumentowane zostało spełnienie wymogu niekaralności, określonego w art. 24 ust.1, pkt 3 ww. ustawy. Spośród ww. 20 doradców, 17 złożyło oświadczenia o niekaralności. W przypadku 3 doradców, którzy odebrali świadectwa nie zostało udokumentowane spełnienie ww. wymogu - jak wyjaśnił Pan Inspektor – z nieustalonych przyczyn. NIK negatywnie ocenia wydawanie świadectw doradcy DGSA osobom, wobec których w żaden sposób nie dokonano sprawdzenia wymogu niekaralności.

W każdym przypadku informacje o wydanych świadectwach doradcy DGSA, zgodnie z art. 24 ust. 8 ustawy o *pdtm*, przekazywane były Głównemu Inspektorowi Transportu

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

⁶ ustawa z dnia 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 199, poz. 1671 ze zm.)

Drogowego. Stwierdzono, że informacja o wydaniu świadectwa nr 17/WITD_V/2010 przekazana została dopiero w dniu 28 marca 2011 r., tj. 111 od daty wydania tego świadectwa. Skutkiem tego było nieuwzględnienie doradcy w wykazie opublikowanym na stronie internetowej GITD.

1.4. NIK negatywnie ocenia zniszczenie dokumentacji niearchiwalnej z egzaminów dla kandydatów na doradców i doradców DGSA mimo, iż okres jej przechowywania nie upłynął.

Nie została zachowana dokumentacja z egzaminu przeprowadzonego w dniu 10 kwietnia 2010 r., obejmująca: listę osób dopuszczonych do egzaminu, protokół z egzaminu, protokół przekazania materiałów egzaminacyjnych, oświadczenia członków komisji egzaminacyjnej oraz wypełnione testy i ćwiczenia praktyczne osób, które egzaminu nie zdały. Dopuszczenie do zniszczenia tej dokumentacji nie pozwala na ocenę poprawności przebiegu postępowania egzaminacyjnego, przeprowadzonego w ww. terminie.

Dokumenty powyższe zostały zlikwidowane przez *Komisję do zniszczenia dokumentów z egzaminów na kandydatów na doradców i doradców do spraw bezpieczeństwa w transporcie drogowym towarów niebezpiecznych*, powołaną zarządzeniem Pana Inspektora nr 13/2011 z dnia 9 marca 2011 r. Zarządzenie to wydane zostało na podstawie *Instrukcji postępowania z dokumentami składanymi przed egzaminem przez kandydatów na doradców i doradców, które zawierają dane osobowe*⁷ („Instrukcja postępowania”).

Kontrola NIK wykazała, że komisja likwidacyjna dokonała zniszczenia ww. dokumentów pomimo, iż:

- Instrukcja postępowania, będąca podstawą wydania ww. zarządzenia, odnosiła się wyłącznie do terminów przechowywania dokumentów składanych przed egzaminem przez kandydatów na doradców i doradców DGSA,
- okres przechowywania zlikwidowanej dokumentacji niearchiwalnej wynosił 5 lat (kategoria archiwalna B5) i określony został w *Jednolitym rzeczowym wykazie akt obowiązującym w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Łodzi*, stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 2/05 ŁWITD z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie ustalenia rzeczowego wykazu akt, instrukcji archiwalnej oraz zasad stosowania instrukcji kancelaryjnej w WITD w Łodzi.

Przyczyną likwidacji dokumentacji - jak wyjaśnił Pan Inspektor – była niewłaściwa interpretacja Instrukcji postępowania, dokonana przez przewodniczącą komisji

⁷ vide przypis 3

likwidacyjnej Panią Anetę Defińską, referenta prawnego WITD. W ocenie NIK, zarówno nazwa komisji likwidacyjnej, jak i zadanie jej przypisane mogły być mylące dla członków komisji likwidacyjnej, gdyż odnosiły się do dokumentów z egzaminów, nie zaś do dokumentów składanych przed egzaminem przez kandydatów na doradców i doradców DGSA.

NIK ustaliła ponadto, że:

- poza dokumentacją z egzaminu przeprowadzonego w dniu 10 kwietnia 2010 r., komisja likwidacyjna powołana zarządzeniem nr 13/2011 dokonała likwidacji dokumentów z 4 egzaminów przeprowadzonych w latach 2008 – 2009,
- komisja powołana zarządzeniem Pana Inspektora Nr 26/08 z 9 października 2008 r. (o analogicznej treści – z wyłączeniem składu komisji - jak zarządzenie nr 13/2011), pod przewodnictwem ówczesnego Naczelnika Wydziału Inspekcji WITD, zlikwidowała dokumenty z egzaminów przeprowadzonych w latach 2003 – 2007.

Ogółem zlikwidowano dokumentację z 20 egzaminów przeprowadzonych w latach 2003 – 2010, przy czym w żadnym przypadku nie był dotrzymany 5-letni okres przechowywania dokumentów. Działaniem takim naruszone zostały tryb i zasady brakowania dokumentów, przyjęte rozporządzeniem Ministra Kultury z dnia 16 września 2002 r. w *sprawie postępowania z dokumentacją, zasad jej klasyfikowania oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych*⁸ – dokumentację zlikwidowano bez zgody Archiwum Państwowego w Łodzi, nie zostały też sporządzone wymagane dokumenty, tj. *protokół oceny dokumentacji niearchiwalnej* oraz *spis dokumentacji niearchiwalnej (aktowej) przeznaczonych na makulaturę lub zniszczenie*.

Nie sporządzono także żadnego dokumentu jednoznacznie wskazującego kiedy i jaka dokumentacja została zlikwidowana. Jak wyjaśnił Pan Inspektor dokumenty zostały zlikwidowane komisyjnie w dniach wydania zarządzeń nr 26/8 i 3/2011, tj. 9 października 2008 r. i 9 marca 2011 r., a ze wskazanej wcześniej Instrukcji postępowania nie wynika obowiązek sporządzenia protokołu komisyjnego zniszczenia dokumentów. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela tych wyjaśnień, ponieważ przywołana w wyjaśnieniu instrukcja odnosi się wyłącznie do dokumentów składanych przed egzaminem.

Zniszczenie dokumentacji, której nadano kategorię archiwalną, przed upływem okresu jej przechowywania może wskazywać na naruszenie postanowień art. 276 Kodeksu karnego.

⁸ Dz. U. Nr 167, poz. 1375

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia funkcjonowanie systemu kontroli pojazdów samochodowych przewożących towary niebezpieczne, pomimo nieprzeprowadzania kontroli ciśnieniowych urządzeń transportowych oraz kontroli przewozu drogowego towarów niebezpiecznych na terenie przedsiębiorcy.

2.1. NIK nie wnosi uwag do przeprowadzonych przez inspektorów WITD (na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o pdtn) kontroli przewozu towarów niebezpiecznych oraz wymagań związanych z tym przewozem na drogach i parkingach. W 2010 r. WITD przeprowadził 1.281 takich kontroli i wykonał roczny plan dla województwa łódzkiego, zatwierdzony przez Ministra Infrastruktury. W I kwartale 2011 r. przeprowadzono 411 ww. kontroli, co stanowiło 32% planowanej wielkości. Kontrole były prowadzone i dokumentowane w zakresie zgodnym z art. 29 ust. 3 i 4 ww. ustawy. W ich wyniku wydane zostały 64 decyzje o nałożeniu kar, przy czym łączna wartość kar z tytułu nieprawidłowości w zakresie przewozu towarów niebezpiecznych wyniosła 71,1 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia nieprawidłowe prowadzenie kontroli w ww. trybie na terenie przedsiębiorców posiadających towary niebezpieczne. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Inspekcji WITD Pan Konrad Stajuda, w porównaniu do kontroli drogowych, prowadzenie kontroli u przedsiębiorców *„jest znacznie trudniejsze jeżeli nie niemożliwe do skutecznego zrealizowania”*. NIK nie może podzielić tych wyjaśnień, gdyż inspektorzy Inspekcji Transportu Drogowego wykonują zadania, do realizacji których są zobowiązani ustawowo. Potrzebę prowadzenia ww. kontroli na terenie przedsiębiorcy posiadającego towary niebezpieczne uzasadniają liczne nieprawidłowości ustalone przez inspektorów WITD podczas kontroli prowadzonych w powyższym trybie na drogach i parkingach. Świadczą one o tym, że problem tkwi w złym funkcjonowaniu służb odpowiedzialnych u przedsiębiorców za przygotowanie i odprawę ładunków z towarami niebezpiecznymi.

2.2. Zagadnienia dotyczące przewozu towarów niebezpiecznych u przedsiębiorców inspektorzy WITD zbadali na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁹, w toku 14 ze 167 kontroli przeprowadzonych w 2010 r. oraz pięciu z 38 ww. kontroli przeprowadzonych w I kw. 2011 r. Ustalenia tych kontroli dotyczyły nieprzesłania lub nieterminowego przesłania Wojewodzie Łódzkiemu rocznego sprawozdania doradcy DGSA, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 3 ustawy o pdtn (odnotowano 8 takich przypadków) oraz niewyznaczenia doradcy DGSA (2 przypadki).

Inspektorat, poza informacjami uzyskiwanymi z Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w sprawie przekazanych Wojewodzie rocznych sprawozdań doradców ds. bezpieczeństwa

⁹ Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm.

w zakresie transportu towarów niebezpiecznych, nie dysponował danymi o przedsiębiorcach posiadających i wykorzystujących towary niebezpieczne. Jak wyjaśnił ŁWITD, spowodowane to było m.in. brakiem takiego obowiązku prawnego.

W związku z ustaleniami kontroli NIK w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim i WITD, popartej wynikami kontroli przeprowadzonej przez inspektorów WITD w CAMO stwierdzono fakty mogące wskazywać na poświadczenie przez tego przedsiębiorcę nieprawdy w zakresie wskazania osoby sporządzającej sprawozdanie doradcy DGSA za 2010 r. Postępowanie w tej sprawie prowadzone przez ŁWITD nie zostało jeszcze zakończone.

2.3. W kontrolowanym okresie ŁWITD nie przeprowadził, ani nie zlecał przeprowadzenia kontroli spełnienia wymagań przez ciśnieniowe urządzenia transportowe. NIK wskazuje, że zgodnie z art. 19n ustawy o *pdm*, obowiązującym od 3 listopada 2007 r., kontrole takie prowadzi wojewódzki inspektor transportu drogowego. W 2010 r. inspektorzy WITD uczestniczyli natomiast w 8 kontrolach ciśnieniowych urządzeń transportowych przeprowadzonych przez Urząd Dozoru Technicznego („UDT”), przy czym Inspektorat nie dysponuje wynikami kontroli UDT.

3. W ocenie NIK, istotnym utrudnieniem w skutecznym działaniu Inspektoratu jest brak możliwości bezpośredniego dostępu do niezbędnych informacji przechowywanych w Centralnej Ewidencji Kierowców, podczas kontroli drogowych prowadzonych przez inspektorów WITD. Możliwość taka wynika z przepisu art. 100c ust. 1a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁰. Inspektorat nie posiadał jednak urządzeń służących do udostępniania i teletransmisji ww. danych w formie elektronicznej. Pan Inspektor wyjaśnił, że wnioski składane do Wojewody Łódzkiego o zapewnienie takiej możliwości jak dotąd nie zostały zrealizowane.
4. Na terenie województwa łódzkiego brak jest wyznaczonych przez starostów miejsc parkingowych spełniających wymagania określone rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 sierpnia 2003 r. w *sprawie parkingów, na które usuwane są pojazdy przewożące towary niebezpieczne*¹¹.

Pan Inspektor wyjaśnił, że w powyższej sprawie wnioskował zarówno do władz administracji państwowej, jak i zarządców dróg. Wnioski takie były również formułowane podczas posiedzeń Wojewódzkiej Rady Bezpieczeństwa Drogowego. Działania te

¹⁰ Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.

¹¹ Dz. U. Nr 161, poz. 1567

nie były jednak skuteczne. Brak parkingów spełniających wymogi ww. rozporządzenia może utrudnić inspektorom WITD bezpieczne zdeponowanie ewentualnie zakwestionowanych pojazdów.

5. ŁWITD nie gromadził i nie przekazywał do zarządców dróg Województwa Łódzkiego informacji o miejscach niebezpiecznych i niedostatecznie oznakowanych w celu poprawy stanu infrastruktury drogowej. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zadanie to określone zostało w *Kierunkach działań Inspekcji Transportu Drogowego* na lata 2010 i 2011, zatwierdzonych przez Ministra Infrastruktury i zdaniem NIK, powinno być realizowane również w odniesieniu do przewozu towarów niebezpiecznych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- egzekwowanie dokumentowania spełnienia wszystkich wymogów przez osoby przystępujące do egzaminu dla kandydatów na doradców i doradców DGSA oraz osoby, którym wydano świadectwa doradcy,
- prawidłowe przechowywanie dokumentacji niearchiwalnej z egzaminów na doradców DGSA oraz przestrzeganie trybu i zasad jej brakowania,
- wypełnianie nałożonych obowiązków w zakresie prowadzenia kontroli przewozu drogowego towarów niebezpiecznych na terenie przedsiębiorcy posiadającego takie towary oraz kontroli ciśnieniowych urządzeń transportowych,
- gromadzenie i przekazywanie zarządcom dróg informacji o miejscach niebezpiecznych i niedostatecznie oznakowanych,
- podjęcie stosownych działań - z uwzględnieniem odpowiedzialności karnej - w związku z ujawnieniem faktów mogących wskazywać na poświadczenie nieprawdy przez przedsiębiorcę działającego pod firmą CAMO, oraz poinformowanie NIK o realizacji wyników kontroli Inspektoratu u tego przedsiębiorcy.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Inspektora w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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