



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.003.03.2023

Pan
Krzysztof Chojniak
Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego
Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego
Pasaż Karola Rudowskiego 10
97-300 Piotrków Trybunalski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/069 – Obsługa obywateli polskich i cudzoziemców w jednostkach administracji publicznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, Pasaż Karola Rudowskiego 10, 97-300 Piotrków Trybunalski
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Chojniak, Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego ¹ od 21 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta.2. Realizacja wybranych zadań związanych z obsługą klienta.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 (do zakończenia kontroli, tj. do 4 kwietnia 2023 r.), z wykorzystaniem także dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Rafał Gorgoń, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr I.I.O/22/2023 z 5 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: Prezydent Miasta, Prezydent.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego⁴ co do zasady zapewniono prawidłową, sprawną i rzetelną realizację wybranych zadań związanych z obsługą klienta wykonywanych w Referacie Komunikacji⁵ tego Urzędu, w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami⁶ oraz rejestracji pojazdów⁷.

Przyjęte rozwiązania organizacyjne polegające m.in. na obsłudze klientów Referatu Komunikacji w ramach wyodrębnionego w strukturze Urzędu, wyposażonego lokalowo i sprzętowo Biura Obsługi Mieszkańców⁸, opracowaniu i wdrożeniu wewnętrznych procedur obsługi, a także na cyklicznym zbieraniu od klientów informacji zwrotnej dotyczącej jakości świadczonych dla nich usług, przełożyły się na wysoki poziom satysfakcji klientów.

Urząd był przygotowany organizacyjnie do obsługi klientów, zapewniając m.in. możliwość umówienia terminu wizyty przez Internet lub za pośrednictwem kolejkomatu na dzień umawiania. Jednakże zadania związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych realizowane były z naruszeniem części przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹. Nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim niezawiadomienia stron o niezalądzeniu spraw w terminie i niewyznaczenia nowego terminu ich zalądzenia połączonego z pouczeniem o prawie do złożenia ponaglenia, a także terminowego wydawania decyzji oraz naruszeń przepisów prawa w zawieszonych postępowaniach administracyjnych.

W okresie objętym kontrolą, Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego podejmował działania mające na celu zapewnienie pełnej obsady kadrowej, jednak w ocenie NIK działania te były niewystarczające. Sprawami dotyczącymi zgłaszania nabycia lub zbycia pojazdu w Referacie Komunikacji zajmowało się dwóch pracowników, z których tylko jeden prowadził postępowania administracyjne w sprawie nakładania w drodze decyzji administracyjnej kar pieniężnych, zaś postępowania te prowadzone były z naruszeniem art. 35 kpa, natomiast drugi – wprowadzaniem do Centralnej Ewidencji Pojazdów (CEP) danych z ww. zgłoszeń oraz generowaniem raportów o niewykonaniu obowiązku tych zgłoszeń lub obowiązku rejestracji pojazdu sprowadzonego z zagranicy. W efekcie, w okresie objętym kontrolą, średnio na jednego pracownika przypadało 14 351 spraw, z tego w poszczególnych latach odpowiednio 8 201, 5 701 i 448. Ponadto organ ten pomimo złożenia ww. zawiadomień przez osoby zobowiązane, z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 71 ust. 7 i art. 78 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁰, nie wszczynał postępowań administracyjnych mających

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Urząd Miasta lub Urząd lub UM.

⁵ Dalej także: Referat DRK lub DRK.

⁶ W tym w szczególności: wydawanie decyzji w sprawie wydania, zatrzymania, cofnięcia, zwrotu i przywrócenia uprawnień do kierowania pojazdami; wydawanie decyzji o skierowaniu osoby na kontrolne badania lekarskie i psychologiczne lub kontrolne sprawdzenie kwalifikacji; prowadzenie dokumentacji osób bez uprawnień; wydawanie decyzji w sprawie wymiany zagranicznego prawa jazdy na polski dokument prawa jazdy; prowadzenie spraw związanych z zatrzymywaniem praw jazdy dłużnikom alimentacyjnym oraz wprowadzanie danych do Centralnej Ewidencji Kierowców (CEK).

⁷ W tym w szczególności: wydawanie decyzji w sprawie rejestracji, czasowej rejestracji i wyrejestrowania pojazdów; wydawanie decyzji w sprawie czasowego wycofania z ruchu pojazdów; wymiana oraz wydawanie wtórników dokumentów komunikacyjnych oraz tablic rejestracyjnych, przyjmowanie zawiadomień o nabyciu i zbyciu pojazdu oraz wprowadzanie danych do Centralnej Ewidencji Pojazdów (CEP).

⁸ Dalej także: BOM, Biuro.

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.; dalej: kpa.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 988 ze zm., dalej: Prawo o ruchu drogowym.

na celu nałożenie kary pieniężnej w myśl art. 140mb przywołanej ustawy. W ww. postępowaniach naruszono również art. 15zzzzn² ust. 1 pkt 5 i ust. 2 ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹¹.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu Miasta¹³ zadania związane z obsługą klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracją pojazdów należały do właściwości Referatu DRK, przy czym obie kategorie spraw załatwiane były przez UM w ramach Biura Obsługi Mieszkańców. Zarówno Referat DRK, jak i BOM podlegały w strukturze organizacyjnej Urzędu Sekretarzowi Miasta¹⁴, któremu powierzono zadanie sprawowania nadzoru nad organizowaniem obsługi mieszkańców. Regulamin organizacyjny UM był aktualny, a ustalona w oparciu o niego organizacja pracy Urzędu umożliwiała realizację wszystkich zadań w zakresie uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów.

W Urzędzie nie zostały zidentyfikowane wewnętrzne bariery organizacyjne utrudniające rzetelną realizację zadań w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów. Urząd dostosowywał obsługę klientów do zmieniających się warunków – Sekretarz Miasta wyjaśnił, że po ogłoszeniu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, a następnie stanu zagrożenia epidemicznego, obsługa obywateli odbywała się w sposób niezakłócony w tzw. reżimie sanitarnym. Natomiast w związku z napływem dużej liczby obywateli Ukrainy, w celu usprawnienia obsługi, udostępniono wzory dokumentów przetłumaczone na język ukraiński i dodatkowo w BOM dwoje wolontariuszy ukraińskich wspomagało pracowników Urzędu i klientów w komunikacji.

Prezydent nie planował wprowadzenia zmian organizacyjnych w zakresie obsługi klientów Urzędu. Wdrożenie w 2004 r. Biura Obsługi Mieszkańców, w jego ocenie, pozwoliło usprawnić obsługę klientów i utrzymać ją na wysokim poziomie, co potwierdzały prowadzone w BOM badania satysfakcji klientów, o których szerzej w punkcie 1.4. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 4-22, 1050-1052)

1.2. W celu zapewnienia wysokiej jakości usług świadczonych obywatelom przez Urząd Miasta Prezydent zarządził stosowanie przez pracowników stanowisk

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, dalej: ustawa COVID-19.

¹² Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały dwa regulaminy organizacyjne – do dnia 11 lipca 2021 r. nadany zarządzeniem nr 480 Prezydenta Miasta Piotrkowa Tryb. z dnia 30 grudnia 2019 r. ze zm. oraz od dnia 12 lipca 2021 r. nadany zarządzeniem nr 205 Prezydenta Miasta Piotrkowa Tryb. z dnia 12 lipca 2021 r. ze zm.

¹⁴ Dalej także: Sekretarz.

obsługowych w Biurze Obsługi Mieszkańców regulaminu obsługi klientów¹⁵, który określał:

- zasady ogólne obsługi klientów: niedyskryminowania, zakazu nadużywania uprawnień, bezstronności, pełnej informacji, uprzejmości oraz dyskrecji,
- obowiązki pracowników związane z obsługą klientów stanowiące m.in. rozwinięcie zasad ogólnych,
- zasady obsługi osób niepełnosprawnych i starszych, mające na celu zwiększenie dostępności usług dla obu wymienionych grup klientów.

Za realizację regulaminu odpowiadał Dyrektor BOM, zaś nadzór nad jego realizacją sprawował Sekretarz m.in. poprzez bieżące monitorowanie informacji o przestrzeganiu obowiązku noszenia odpowiedniego stroju przez pracowników Biura, dostęp do monitoringu zainstalowanego w BOM oraz monitorowanie wyników badania jakości usług świadczonych przez Biuro, o którym szerzej w punkcie 1.4 wystąpienia pokontrolnego.

Obok wskazanego wyżej regulaminu elementem wewnętrznych procedur dotyczących obsługi klienta w Urzędzie był system ujednoczonych formularzy procedur, o którym szerzej w punkcie 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 146-150, 186-187, 267-269)

1.3. Obsługę klientów w Urzędzie Miasta zorganizowano w Biurze Obsługi Mieszkańców w godzinach 8:00-15:30 w dni powszednie za wyjątkiem wtorków, kiedy to godziny przyjęć były wydłużone do 17:00¹⁶. Przed 1 listopada 2022 r. klienci BOM byli obsługiwani w dni powszednie w godzinach 8-17.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że decyzja o skróceniu czasu obsługi klientów była wynikiem analizy zasadności utrzymywania niestandardowych wydłużonych godzin pracy Biura, z której wynikało, że:

- zauważalnie wzrosła, do ok. 40%, liczba spraw załatwianych w formie elektronicznej, niewymagającej wizyty klienta w Urzędzie,
- skróceniu uległ czas obsługi klienta na skutek wprowadzonych zmian w przepisach dotyczących np. możliwości pozostawienia dotychczasowych tablic rejestracyjnych przy przerejestrowywaniu pojazdu, likwidacji obowiązku umieszczenia nalepki kontrolnej na szybie przedniej pojazdu czy wreszcie zniesienia wydawania kart pojazdów,
- najwięcej klientów obsługiwanych było w godzinach 10:30-14:00.

Argumentem przemawiającymi za skróceniem godzin obsługi była także konieczność obniżenia kosztów funkcjonowania Urzędu, w tym również w zakresie zużycia energii elektrycznej.

W wyniku oględzin przeprowadzonych w sali obsługi klientów w BOM ustalono, że zostały stworzone odpowiednie warunki (w tym lokalowe) oraz przyjęto właściwe rozwiązania organizacyjne do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów. Wejście do budynku i do sali obsługi zorganizowano w sposób uwzględniający potrzeby osób niepełnosprawnych – dostępna winda, płaska podłoga pozbawiona barier architektonicznych, odpowiednia szerokość pomieszczeń. Informacje o godzinach obsługi klientów oraz o bezpłatnej infolinii BOM umieszczono na drzwiach wejściowych. Sala obsługi oraz jej część wykorzystywana przez Referat Komunikacji była czytelnie oznaczona.

¹⁵ Na mocy zarządzenia nr 27 z dnia 31 stycznia 2020 r. Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego w sprawie regulaminu obsługi klientów. Zarządzenie zostało udostępnione pracownikom BOM w intranecie.

¹⁶ Informacje o godzinach otwarcia podano na stronie BOM pod adresem www.bom.piotrkow.pl (odslona z dnia 10 lutego 2023 r.) oraz na drzwiach wejściowych do Urzędu. Wskazane godziny pracy wynikały z regulaminu organizacyjnego Urzędu.

Naprzeciwko wejścia do hallu prowadzącego do sali obsługi znajdował się punkt informacyjny, w którym klient mógł zasięgnąć informacji dotyczących obsługi, w tym również sprawdzić kompletność przygotowanych dokumentów oraz skopiować je. Przed wejściem z hallu do sali obsługi ustawiono automat kolejkowy/kolejkomat. Ekran obsługi kolejkomatu dostępny był dla klienta poruszającego się na wózku inwalidzkim. W dwóch miejscach na sali obsługi udostępnione były formularze wniosków dotyczących m.in. rejestracji, wyrejestrowania, zbycia, nabycia pojazdów, wydania prawa jazdy, wymiany dowodu rejestracyjnego. W sali obsługi wydzielono poczekalnię z dziewięcioma miejscami siedzącymi. Na sali obsługi urządzono osiem stanowisk obsługi, z tego sześć dla rejestracji pojazdów, jedno dla wydawania praw jazdy oraz jedno dla ośrodków szkolenia kierowców, instruktorów, stacji kontroli pojazdów i diagnostów. Stanowiska obsługi Referatu Komunikacji oznaczone były numerami kolejnymi od 1 do 8 oraz opisami kategorii spraw załatwianych naniesionymi na szybę oddzielającą urzędnika od klienta. Dodatkowo nad każdym stanowiskiem znajdował się jego numer oraz ekran wyświetlający obsługiwany numer biletu pobranego z kolejkomatu. Przy każdym stanowisku obsługi znajdowało się jedno miejsce siedzące. Poufność obsługi zapewniono poprzez oddalenie i odgrózdzenie poszczególnych stanowisk obsługi od siebie uniemożliwiające podejrzenie dokumentów lub podsłuchanie rozmowy. Z sali obsługi nie były widoczne dla osób postronnych informacje wyświetlane na monitorach ekranowych obsługiwanych przez pracowników i niezabezpieczone dokumenty. Stanowiska umożliwiały obsługę klienta na wózku inwalidzkim. Na sali obsługi i przy wejściu do budynku zapewniono również stanowiska, przy których klient mógł wypełnić wniosek, napisać pismo lub przygotować dokumentację w czasie oczekiwania na obsługę.

(akta kontroli str. 1029-1032, 1050-1052, 1108-1113, 1768-1774)

1.4. Biuro Obsługi Mieszkańców przeprowadzało badania zadowolenia klientów Urzędu na dwa sposoby¹⁷ – comiesięczne badania przy wykorzystaniu biletów z systemu do kolejkowej obsługi klientów i ankietów naściennych oraz coroczne ankietowe badania jakości oferowanych usług online na stronie internetowej www.bom.piotrkow.pl lub wśród klientów załatwiających sprawy w BOM.

Z wyników badań comiesięcznych za 2021 i 2022 r. wynikało, że w tych latach średnio 98,6% i 98,5% klientów Biura Obsługi Mieszkańców było zadowolonych z jakości obsługi, przy czym wśród klientów Referatu Komunikacji wskaźnik ten kształtował się na poziomie wyższym od średniej – 99,4% i 99,8%.

Z wyników badania ankietowego za 2021 i 2022 r. wynikało, że:

- organizacja obsługi w Urzędzie Miasta została oceniona w tych latach przez odpowiednio 98% i 99,8% ankietowanych klientów jako bardzo dobra lub dobra, przy czym w Biurze Obsługi Mieszkańców wskaźnik ten kształtował się na poziomie odpowiednio 98,3% i 98,6%, zaś w samym Referacie Komunikacji – odpowiednio 95% i 100%,
- system informowania klientów stosowany w UM¹⁸ został oceniony w tych latach przez odpowiednio 97,9% i 99,8% ankietowanych jako bardzo dobry lub dobry, w BOM – odpowiednio 98,6% i 99,7%, w DRK – odpowiednio 97% i 100%,

¹⁷ Badania wprowadzone zostały procedurą badania zadowolenia klienta w Urzędzie Miasta w ramach Zintegrowanego Systemu Zarządzania Jakością i Bezpieczeństwa Informacji.

¹⁸ Jako system informowania klientów należy rozumieć punkty informacyjne, infolinię, stronę internetową, karty informacyjne i wnioski, tablice informacyjne i oznaczenia pomieszczeń.

- kultura osobista i uprzejmość urzędników w UM została oceniona w tych latach przez odpowiednio 97,6% i 99,4% ankietowanych jako bardzo dobra lub dobra, w BOM – odpowiednio 97,5% i 99%, w DRK – odpowiednio 98% i 100%,
- wiedza fachowa i kompetencje obsługujących urzędników w UM zostały ocenione w tych latach przez odpowiednio 97,5% i 99,6% ankietowanych jako bardzo dobre lub dobre, w BOM – odpowiednio 97,5% i 99,3%, w DRK – odpowiednio 95% i 100%,
- terminowość załatwiania spraw w UM została oceniona w tych latach przez odpowiednio 96,6% i 99,6% ankietowanych jako bardzo dobra lub dobra, w BOM – odpowiednio 94,9% i 99,3%, w DRK – odpowiednio 94% i 100%,
- w tych latach odpowiednio 97,8% i 99,2% ankietowanych stwierdziło, że uzyskało oczekiwaną pomoc od obsługującego urzędnika, w BOM – odpowiednio 98,5% i 99,3%, w DRK – odpowiednio 99% i 100%,
- w tych latach odpowiednio 64,1% i 81,1% ankietowanych uznało, że jakość obsługi jest wyższa niż w innych instytucjach w mieście, w BOM – odpowiednio 61,1% i 85,4%, w DRK – odpowiednio 43,4% i 84,5%.

Przeprowadzone w trakcie kontroli NIK badania ankietowe¹⁹ potwierdziły wysoką ocenę jakości usług świadczonych przez Referat Komunikacji. Spośród 62 respondentów²⁰ wszyscy byli zadowoleni z poziomu obsługi²¹ oraz przyznali, że otrzymali zrozumiałe i wyczerpujące informacje od pracowników Urzędu²². Obsługujący pracownicy byli ocenieni jako uprzejmi, życzliwi²³ i przygotowani merytorycznie do załatwienia sprawy²⁴. Czas oczekiwania na załatwienie sprawy był zadowalający²⁵, warunki lokalowe do obsługi klientów były odpowiednie²⁶, a klienci bez problemu trafiali do wyznaczonego miejsca obsługi²⁷. Materiały informacyjne dostępne w Urzędzie były czytelne i pomocne²⁸, zaś udostępnione na stronie internetowej – zrozumiałe i pomocne w załatwieniu sprawy²⁹. Wszyscy

¹⁹ Badanie przeprowadzono w dniach 7-14 lutego 2023 r. Klientom obsługiwanym w BOM przez pracowników Referatu Komunikacji wydano łącznie 65 ankiet z prośbą o ich wypełnienie i wrzucenie do urny stojącej w sali obsługi. Klienci zwrócili 62 wypełnione ankiety (ponad 95%).

²⁰ Wśród respondentów było 27 kobiet i 31 mężczyzn, czterech respondentów nie wskazało swojej płci. Najliczniejszą grupę respondentów stanowiły osoby w wieku 41-50 lat – 21 osób, w wieku 31-40 lat – 16 osób, 51-60 lat – 12 osób, 26-30 lat – cztery osoby, powyżej 60 lat – trzy osoby oraz do 25 lat – dwie osoby; czterech respondentów nie wskazało przedziału wiekowego. Najliczniejszą grupę respondentów stanowili mieszkańcy Piotrkowa Trybunalskiego – 51 osób, cztery osoby wskazały inne miasto jako miejsce zamieszkania, zaś siedem nie wskazało. 44 respondentów rejestrowało pojazd, 19 odbierało/wymieniało prawo jazdy, zaś czterech nie wskazało rodzaju usługi.

²¹ Spośród 62 respondentów na pytanie: „Czy jest Pani/Pan zadowolona/zadowolony z poziomu obsługi sprawy przez Urząd?” 60 odpowiedziało „tak”, dwóch „raczej tak”.

²² Spośród 62 respondentów na pytanie: „Czy informacje udzielone przez pracownika były dla Pani/Pana zrozumiałe i wyczerpujące?” 61 odpowiedziało „tak”, jeden „raczej tak”.

²³ Spośród 62 respondentów na pytanie: „Czy urzędnik obsługujący Panią/Pana był uprzejmy i życzliwy?” 61 odpowiedziało „tak”, jeden „raczej tak”.

²⁴ Spośród 62 respondentów na pytanie: „Czy urzędnik obsługujący Panią/Pana był przygotowany merytorycznie do załatwienia tej sprawy?” 61 odpowiedziało „tak”, jeden „raczej tak”.

²⁵ Spośród 62 respondentów na pytanie: „Czy czas oczekiwania na załatwienie sprawy był zadowalający?” 59 odpowiedziało „tak”, trzech „raczej tak”.

²⁶ Spośród 62 respondentów na pytanie: „Czy warunki lokalowe w jakich była/był Pani/Pan obsługiwana/any były odpowiednie?” 61 odpowiedziało „tak”, jeden „raczej tak”.

²⁷ Spośród 62 respondentów na pytanie: „Czy bez problemu trafiła/trafił Pani/Pan do wyznaczonego miejsca obsługi lub urzędnika załatwiającego sprawę?” 61 odpowiedziało „tak”, jeden „raczej tak”.

²⁸ Spośród 62 respondentów na pytanie: „Czy materiały informacyjne dostępne w Urzędzie są dla Pani/Pana czytelne i pomocne?” 60 odpowiedziało „tak”, dwóch „raczej tak”.

²⁹ Spośród 62 respondentów na pytanie: „Czy materiały informacyjne i formularze dostępne na stronie internetowej Urzędu były dla Pani/Pana zrozumiałe i pomocne w załatwieniu sprawy?” 56 odpowiedziało „tak”, czterech „raczej tak”, dwóch „nie mam zdania”.

obsady kadrowej, o ile przepisy prawa nie nałożą obowiązku realizacji nowych zadań.

Na jednego pracownika Referatu Komunikacji zajmującego się sprawami rejestracji pojazdów przypadało w latach 2018-2023⁴⁰ średnio⁴¹ odpowiednio 2 494, 3 752, 3 252, 3 865, 2 819 i 240 spraw, zaś na zajmującego się uprawnieniami do kierowania pojazdami – 939, 852, 779, 941, 1 190 i 89 spraw.

Sprawami dotyczącymi zgłaszania nabycia lub zbycia pojazdu w Referacie Komunikacji zajmowało się dwóch pracowników, z których jeden⁴² prowadził postępowania administracyjne w sprawie nakładania w drodze decyzji administracyjnej kar pieniężnych, zaś drugi⁴³ – wprowadzaniem do Centralnej Ewidencji Pojazdów (CEP) danych z zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdu oraz generowaniem raportów o niewykonaniu obowiązku zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu lub obowiązku rejestracji pojazdu sprowadzonego z zagranicy. W latach 2021-2023 (do 31 stycznia) średnio na jednego pracownika przypadało 14 351 spraw, z tego w poszczególnych latach odpowiednio 8 201, 5 701 i 448. W związku z wprowadzeniem do Prawa o ruchu drogowym przepisów o nakładaniu kar pieniężnych za niezłożenie lub złożenie z opóźnieniem zgłoszenia o zbyciu lub nabyciu pojazdu, w 2021 r. zwiększono stan zatrudnienia w DRK o jedną osobę.

Zarówno Kierownik Referatu Komunikacji, jak i pracownicy zajmujący się ww. sprawami dysponowali wykształceniem wyższym lub średnim, odpowiadającym wymogom określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁴⁴. W Referacie DRK nie było osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych.

Dla wszystkich stanowisk pracy w Referacie Komunikacji, na których załatwiane były sprawy rejestracji pojazdów i dotyczące uprawnień do kierowania pojazdami, zostały opracowane opisy, a pracownicy zostali zapoznani z ich treścią.

W przypadku jednej pracownicy Referatu DRK poziom wykształcenia, a w przypadku dwóch – kierunek, nie odpowiadały wymogom określonymi w opisach stanowisk pracy. Niezgodność polegała na posiadaniu wykształcenia średniego zamiast wyższego – w jednym przypadku oraz na posiadaniu wykształcenia wyższego na kierunkach inżynieria materiałowa i politologia zamiast na kierunku prawo, administracja lub zarządzanie – w pozostałych dwóch. We wszystkich trzech przypadkach zatrudnienie nastąpiło jeszcze przed opracowaniem aktualnych opisów stanowisk pracy.

Wszyscy pracownicy Referatu DRK zatrudnieni na ww. stanowiskach ds. rejestracji pojazdów i do spraw dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami otrzymali:

- zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności,
- upoważnienia dopuszczające do przetwarzania danych osobowych, w tym w Systemie Informatycznym POJAZD⁴⁵ i Systemie Informatycznym

⁴⁰ W dacie kontroli dane za 2023 r. obejmowały tylko styczeń.

⁴¹ Liczba spraw z kategorii rejestracji pojazdów załatwionych w danym roku podzielona przez liczbę pracowników zajmujących się rejestracjami pojazdów uwzględniającą Kierownika Referatu Komunikacji.

⁴² Podinspektor ds. nakładania kar pieniężnych.

⁴³ Podinspektor ds. rejestracji pojazdów.

⁴⁴ Dz. U. poz. 1960. Wykształcenie pracowników Referatu DRK było zgodne również z poprzednio obowiązującym rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. poz. 936 ze zm.).

⁴⁵ Dalej także: SI POJAZD.

KIEROWCA⁴⁶, a także w innych wykorzystywanych w Referacie Komunikacji⁴⁷ oraz w toku realizowanych w DRK procesów – zgodnie z zakresem powierzonych obowiązków.

Pracownikom, którym powierzono obowiązki dotyczące wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń, stosownych upoważnień udzielił Prezydent Miasta.

Obsada poszczególnych stanowisk obsługi w Referacie Komunikacji ustalana była w miesięcznych harmonogramach pracy.

W latach 2018 – 2023 (do końca stycznia) przeprowadzono łącznie trzy nabory na pięć stanowisk w Referacie DRK, z tego jeden na trzy stanowiska w 2018 r.⁴⁸ oraz po jednym na jedno stanowisko w 2019 i 2021 r.⁴⁹. Wszystkie nabory zakończyły się zatrudnieniem nowych pracowników, których stosunek pracy, w ramach Referatu Komunikacji, trwał w czasie kontroli NIK. Wysokość wynagrodzenia dla nowo zatrudnianych pracowników ustalano na poziomie przewyższającym wynagrodzenie minimalne przysługujące pracownikom za pracę o ok. 30% w 2019 r.⁵⁰ i ok. 3% w 2021 r.⁵¹, przy czym proponowane wynagrodzenia nie były wskazywane w treści ogłoszeń o naborze.

W Urzędzie nie opracowano jednolitego dokumentu regulującego politykę rozwoju zasobów ludzkich. Kierownik Biura Zarządzania Zasobami Ludzkimi wyjaśnił, że polityka kadrowa stanowiła jeden z elementów strategii Urzędu Miasta i składały się na nią m.in.:

- oceny okresowe, w ramach których opracowywane były propozycje dotyczące działań związanych z poprawą wykonywania zadań oraz rozwojem zawodowym pracowników realizowane przez wybrane formy doskonalenia zawodowego, w tym m.in. szkolenia zewnętrzne i staże, jak również propozycje kadrowe dotyczące podwyższenia wynagrodzenia lub awansu,
- plany szkoleń dla pracowników Urzędu – w latach 2021-2023 zaplanowano dla pracowników Referatu Komunikacji szkolenia m.in. w zakresie zmian w przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym⁵² oraz ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami⁵³. Podnoszenie kwalifikacji zawodowych po zakończeniu danego roku poddawane było analizie,
- premiowanie pracowników.

(akta kontroli str. 464-714, 1033-1047, 1050-1095, 1098-1099, 1102)

1.6. W okresie objętym kontrolą, do Urzędu Miasta nie wpłynął żaden wniosek dotyczący organizacji i sposobu pracy w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów. W 2022 r. do UM wpłynęły natomiast trzy skargi dotyczące niewłaściwej obsługi klienta przez pracowników Referatu Komunikacji w sprawach dotyczących rejestracji pojazdów. Wszystkie zostały załatwione w ciągu 30 dni od dnia otrzymania skargi, co było zgodne z art. 237 § 1 i § 3 kpa, z tego dwie poprzez zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi zawierającym wszystkie elementy wskazane w art. 238 § 1 kpa, a jedna –

⁴⁶ Dalej także: SI KIEROWCA.

⁴⁷ EZD PUW, Portal Starosty, Platforma zakupowa, PlanB, platforma płatności elektronicznych, portal HR, CEIDG.

⁴⁸ Zakończony zatrudnieniem w 2019 r.

⁴⁹ Zakończone w latach, w których się rozpoczęły.

⁵⁰ Wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 2 900 – 3 000 zł.

⁵¹ Wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 2 900 zł.

⁵² Dz. U. z 2022 r. poz. 988 ze zm.; dalej: Prawo o ruchu drogowym.

⁵³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1212 ze zm.

poprzez wydanie decyzji w toku prowadzonego postępowania administracyjnego zgodnie z art. 234 pkt 1 powołanej ustawy. Żadna ze skarg nie została uznana za zasadną. W przypadku jednej ze spraw skargowych, w której do skarżącego wystosowano zawiadomienie o sposobie jej załatwienia, skarżący ponownie złożył skargę, w której nie wskazał żadnych nowych okoliczności. W związku z powyższym organ właściwy do jej rozpatrzenia podtrzymał swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego, zgodnie z art. 239 § 1 kpa.

(akta kontroli str. 23-145)

1.7. Działalność Urzędu Miasta w zakresie obsługi klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów w latach 2021-2023 nie była objęta kontrolami zewnętrznymi, wewnętrznymi i badaniami audytowymi. W planach audytu na lata objęte kontrolą obszar ryzyka „Komunikacja i transport”, obejmujący m.in. rejestrację pojazdów, wydawanie praw jazdy, cofanie i przywracanie uprawnień do kierowania pojazdami, tj. zadania Referatu Komunikacji, został wskazany jako planowany do objęcia audytem wewnętrznym w kolejnych latach – oszacowany poziom ryzyka nie wskazywał na konieczność niezwłocznego podejmowania audytu.

(akta kontroli str. 188-266, 452-463)

1.8. SI POJAZD i SI KIEROWCA jako systemy pomocnicze dla centralnego Systemu Informatycznego CEPiK⁵⁴ umożliwiały realizację zadań związanych z obsługą klienta, w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów.

Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta, niejednokrotnie sprawna obsługa była utrudniona przez występujące problemy techniczne i błędy. W funkcjonowaniu obu systemów informatycznych w UM zdiagnozowano następujące, czasowo występujące, problemy:

- brak możliwości pobrania z SI CEPiK niektórych raportów o nieprawidłowościach w zakresie nieterminowego rejestrowania pojazdów i zawiadamiania o zbyciu lub nabyciu pojazdów⁵⁵,
- brak możliwości wygenerowania i zarchiwizowania profilu kierowcy zawodowego,
- brak odpowiedzi z EUCARIS na zapytania w sprawach kierowców i wydanych im praw jazdy,
- brak możliwości zwrotu elektronicznie zatrzymanego dokumentu prawa jazdy,
- brak możliwości udostępnienia profilu kandydata na kierowcę,
- brak możliwości wygenerowania listy profili kierowców zawodowych i wydanych kart kwalifikacji kierowcy,
- brak możliwości wznowienia obsługi pojazdu po zwrocie oznaczeń rejestracji czasowej,
- brak możliwości przerejestrowania pojazdu z zachowaniem dotychczasowych tablic rejestracyjnych,
- brak możliwości zapisania lub korekty wprowadzonych danych,
- brak możliwości zamówienia i wydania dowodu rejestracyjnego,
- częste blokowanie się systemu.

⁵⁴ Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców – system informatyczny który obejmuje centralną ewidencję kierowców (CEK) oraz centralną ewidencję pojazdów (CEP). W systemie gromadzone są między innymi dane o pojazdach i ich właścicielach oraz o kierowcach (dalej także: SI CEPiK).

⁵⁵ Nowe wersje funkcjonalności umożliwiającej generowanie raportów udostępnione zostały 13 marca 2023 r.

Problemy w funkcjonowaniu ww. systemów utrudniające obsługę klientów występowały najczęściej po ich aktualizacji lub wyeliminowaniu wcześniej zdiagnozowanych błędów. Każdy przypadek zdiagnozowanego problemu w funkcjonowaniu SI zgłaszany był przez użytkowników systemu na bieżąco poprzez aplikację e-HelpDesk, telefonicznie lub pocztą elektroniczną. Dodatkowo Sekretarz Miasta wyjaśnił, że zmiany funkcjonalności obu systemów nie nadały za zmianą przepisów prawa. Przykładowo:

- SI KIEROWCA początkowo nie był dostosowany do prawidłowego realizowania nowych zadań związanych z generowaniem profili kierowcy zawodowego oraz z wydawaniem kart kwalifikacji kierowcy. Wprowadzenie powyższych danych do systemu było możliwe dopiero po zmianie aplikacji,
- SI POJAZD nie był dostosowany do wydawania systemowych decyzji o umorzeniu postępowania administracyjnego w sprawie rejestracji pojazdu w przypadku zachowania dotychczasowych tablic rejestracyjnych. Brak tej funkcjonalności uniemożliwił przekazanie danych do SI CEPiK, a problem nie został rozwiązany do czasu trwania kontroli NIK.

Ponadto Sekretarz w wyjaśnieniach wskazał, że systemy te w celu ułatwienia pracy i poprawy obsługi klientów powinny zostać zmodyfikowane poprzez:

- integrację z platformą e-PUAP, która umożliwiłaby wysyłanie korespondencji bezpośrednio z SI KIEROWCA i SI POJAZD,
- integrację z systemem „Źródło”, która pozwoliłaby na dokładniejszą weryfikację danych osobowych oraz aktualnych dokumentów tożsamości,
- wprowadzenie możliwości generowania niestandardowych raportów zawierających dane żądane przez użytkowników, w tym spełniających wymogi instrukcji kancelaryjnej i umożliwiających monitorowanie terminowości prowadzonych spraw,
- skorelowaną ze zmianami przepisów aktualizację podstaw prawnych,
- zmodyfikowanie edytorów tekstów w sposób umożliwiający formatowanie tekstu i sprawdzanie pisowni.

Zdaniem Sekretarza, w celu usprawnienia wprowadzania danych do SI CEPiK, a tym samym poprawy jakości obsługi klienta należałoby:

- zlikwidować rejestrację czasową pojazdu z urzędu,
- wydawać decyzję o rejestracji pojazdu w momencie wpisania danych do SI CEPiK, tj. podczas pierwszej wizyty wnioskodawcy w organie rejestrującym, nie zaś dopiero przy odbiorze dowodu rejestracyjnego,
- dokonywać legalizacji tablic rejestracyjnych tylko przy pierwszej rejestracji pojazdu,
- przenieść na diagnostę dokonującego badania technicznego obowiązek wpisywania do dowodu rejestracyjnego adnotacji „HAK”, „GAZ”, „VAT” itp.
- zastąpić obowiązek informowania o zbyciu/nabyciu pojazdu obowiązkiem jego rejestracji,
- zmienić formę wydania dowodu rejestracyjnego i dokumentu prawa jazdy z decyzji administracyjnej na czynność materialnoteczniczną.

(akta kontroli str. 1105-1107)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Przygotowanie, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu (z wyłączeniem spraw związanych z przyjmowaniem zgłoszeń nabycia lub zbycia pojazdu, w tym prowadzenia postępowań o nałożeniu w drodze decyzji administracyjnej kary pieniężnej) były co do zasady adekwatne do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami

i rejestracji pojazdów. W celu zapewnienia odpowiednich warunków do obsługi m.in. klientów Referatu Komunikacji w strukturze organizacyjnej Urzędu utworzono odpowiednio wyposażone lokalowo, sprzętowo i kadrowo Biuro Obsługi Mieszkańców. Opracowano i wdrożono wewnętrzne procedury obsługi, a także cyklicznie zbierano od klientów informację zwrotną dotyczącą jakości świadczonych dla nich usług. Podjęte działania przelożyły się na wysoką ocenę jakości usług świadczonych przez BOM, która znalazła potwierdzenie w badaniu ankietowym przeprowadzonym przez NIK wśród klientów DRK.

OBSZAR

2. Realizacja wybranych zadań związanych z obsługą klienta

Opis stanu faktycznego

2.1. W celu zapewnienia sprawnej obsługi oraz rzetelnej informacji klientom Urzędu Miasta, Prezydent wprowadził system ujednoczonych formularzy procedur⁵⁶, nadzorowany przez Sekretarza Miasta⁵⁷ i stosowany m.in. do realizowanych przez Referat Komunikacji zadań w zakresie rejestracji pojazdów i wydawania uprawnień do kierowania pojazdami. W ramach ww. systemu:

- wzory wniosków oraz ewentualnych załączników (dokumentów uzupełniających) były udostępniane klientom Urzędu w wersji papierowej w siedzibie Biura Obsługi Mieszkańców oraz w wersji elektronicznej na stronie internetowej BOM – wraz z kartami informacyjnymi⁵⁸,
- w 22 na 51 kategorii spraw z zakresu rejestracji pojazdów i wydawania uprawnień do kierowania pojazdami możliwe było złożenie wniosku online – za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej ePUAP⁵⁹ lub Elektronicznej Skrzynki Podawczej SI POJAZD i SI KIEROWCA⁶⁰.

Klientom umożliwiono również sprawdzenie przez Internet statusu swojej sprawy – informacje dotyczące tego czy dokument prawa jazdy i dowodu rejestracyjnego pojazdu jest gotowy do odbioru udostępnione były na stronie internetowej BOM

⁵⁶ Na mocy zarządzenia nr 57 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 16 marca 2021 r. w sprawie stosowania w Urzędzie Miasta Systemu ujednoczonych formularzy procedur. Zarządzenie to uchyliło zarządzenie nr 222 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 10 czerwca 2019 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Urzędzie Miasta Systemu ujednoczonych formularzy procedur.

⁵⁷ M.in. poprzez kontrolę aktualności i kompletności udostępnianych klientom procedur oraz okazjonalne osobiste weryfikowanie dostępności formularzy wniosków w siedzibach Urzędu Miasta.

⁵⁸ Udostępniane klientom karty informacyjne obejmowały w szczególności informacje o: komórce organizacyjnej UM załatwiającej daną kategorię spraw i o jej danych kontaktowych, wymaganych dokumentach, wysokości i miejscu uiszczenia opłaty [w tym o możliwości uiszczenia opłaty za pomocą platformy płatności elektronicznych (pod adresem: <https://piotrkow.oplatyurzedowe.pl/>)], miejscu złożenia wniosku, terminie załatwienia sprawy, trybie odwoławczym (w tym o terminie do wniesienia odwołania i organie właściwym do jego rozpatrzenia), podstawie prawnej załatwienia danej kategorii spraw.

⁵⁹ Możliwość złożenia wniosku online dotyczyła: dokonania wpisu/zmiany zakresu wpisu lub zmiany danych wpisanych do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców, dokonania wpisu do ewidencji instruktorów/wykładowców, przekazywania informacji z ośrodków szkolenia kierowców, udzielenia zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego, udzielenia licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego osób.

⁶⁰ Możliwość złożenia wniosku online dotyczyła: rejestracji pojazdu zakupionego w kraju (nowego i używanego), wyrejestrowania pojazdu, czasowej rejestracji pojazdu na wniosek właściciela pojazdu, rejestracji pojazdu sprowadzonego z zagranicy, rejestracji pojazdu zabytkowego, zawiadomienia o nabyciu/zbyciu pojazdu, wydania prawa jazdy z powodu utraty dokumentu, zniszczenia, upływu terminu ważności, zmiany nazwiska lub adresu, wymiany prawa jazdy na nowej generacji, zwrotu zatrzymanego prawa jazdy, wymiany zagranicznego prawa jazdy na polskie, międzynarodowego prawa jazdy, wydania uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi, wymiany wojskowego dokumentu stwierdzającego uprawnienia do kierowania pojazdami, przywrócenia cofniętych uprawnień, wymiany prawa jazdy w związku z dokonaniem wpisu potwierdzającego uzyskanie kwalifikacji lub szkolenia okresowego, rejestracji pojazdu marki „SAM”, wydania/wymiany karty kwalifikacji kierowcy.

po podaniu odpowiednich danych autoryzacyjnych⁶¹. Ponadto, na podstawie umów dotyczących wytworzenia i dostarczenia dokumentów komunikacyjnych zawartych przez Miasto Piotrków Trybunalski z Polską Wytwórnią Papierów Wartościowych S.A.⁶², Miasto zamawiało w PWPW usługi wysyłania do klientów powiadomień SMS lub pocztą elektroniczną o dowodach rejestracyjnych i prawach jazdy gotowych do odbioru w Urzędzie, na podstawie informacji z SI POJAZD i SI KIEROWCA.

W celu badania sprawności obsługi klienta w BOM, w okresie objętym kontrolą Urząd prowadził analizy danych zgromadzonych w systemie kolejkowym⁶³ dotyczące:

- liczby obsłużonych klientów – wartość wahała się od 2 591 w styczniu 2021 r. do 7 433 w lutym 2023 r., osiągając średnią miesięczną wartość 5 132⁶⁴,
- liczby klientów zamawiających wizytę przez Internet – wartość wahała się od zera w grudniu 2021 r. do 347 w lipcu 2021 r., osiągając średnią miesięczną wartość 168⁶⁵,
- średniego czasu oczekiwania przez klientów pobierających bilet z kolejkomatu na załatwienie sprawy na stanowiskach ds. obsługi uprawnień do kierowania pojazdami, rejestracji pojazdów i dowodów rejestracyjnych – wartość wahała się od poniżej dwóch i pół minuty w listopadzie 2022 r. do ponad siedmiu minut w sierpniu 2022 r.⁶⁶,
- średniego czasu obsługi klientów na stanowiskach ds. obsługi uprawnień do kierowania pojazdami, rejestracji pojazdów i dowodów rejestracyjnych – wartość wahała się od ponad czterech minut w październiku 2022 r. do ponad siedemnastu minut w lutym 2021 r.⁶⁷,
- procentowego udziału klientów obsługiwanych na poszczególnych stanowiskach w ogólnej liczbie klientów – najliczniejszą grupę klientów, ponad 27%, stanowiły osoby obsługiwane na stanowisku ds. dowodów rejestracyjnych.

System umawiania wizyt przez Internet umożliwiał rezerwacje terminów wizyt na dni robocze w godzinach 8-14, a we wtorki 8-16. Na każde stanowisko można było zaplanować dziennie siedem wizyt (jedna wizyta na jedną godzinę pracy), za wyjątkiem stanowiska ds. dowodów rejestracyjnych/wyrejestrowywania pojazdów, na które przypadało 14 wizyt (dwie wizyty na jedną godzinę pracy). Przeprowadzona w trakcie oględzin symulacja pobrania z kolejkomatu biletu na

⁶¹ W przypadku prawa jazdy: imienia i nazwiska oraz numeru profilu kandydata na kierowcę lub numeru PESEL lub daty urodzenia, w przypadku dowodu rejestracyjnego: numeru rejestracyjnego i pięciu ostatnich znaków numeru nadwozia.

⁶² Dalej: PWPW.

⁶³ Biletomat/kolejkomat i jego oprogramowanie. Do analiz wykorzystywano dane gromadzone w systemie kolejkowym, przy czym z uwagi na jego częste awarie nie były one dostępne za część okresu objętego kontrolą. Awarie ograniczały także funkcjonalność systemu w zakresie możliwości umawiania terminów wizyt przez Internet – nie działała ona o okresie styczeń-czerwiec 2021 r. i w 2022 r. Dyrektor BOM zgłaszał awarie do Referatu Informatyki, który podejmował działania w celu ich usunięcia, w tym wnioskował do Skarbnika o zwiększenie planu finansowego o środki konieczne na zakup nowego oprogramowania; wniosek został odrzucony z uwagi na brak środków finansowych.

⁶⁴ Dane obejmują okresy styczeń-sierpień 2021 r., sierpień-grudzień 2022 r. i styczeń-luty 2023 r. Za okresy wrzesień 2021 r. – lipiec 2022 r. brak możliwości sporządzenia raportu z danymi statystycznymi z uwagi na awarię systemu kolejkowego.

⁶⁵ Dane obejmują okres lipiec-grudzień 2021 r. Za pozostały okres dane nie były dostępne z uwagi na awarię systemu kolejkowego.

⁶⁶ Dane obejmują okresy styczeń-maj i lipiec-sierpień 2021 r. oraz sierpień 2022 r. – luty 2023 r. za pozostałe okresy brak możliwości sporządzenia raportu z danymi statystycznymi z uwagi na awarię systemu kolejkowego.

⁶⁷ Dane obejmują okresy styczeń-maj i lipiec-sierpień 2021 r. oraz sierpień 2022 r. – luty 2023 r. za pozostałe okresy brak możliwości sporządzenia raportu z danymi statystycznymi z uwagi na awarię systemu kolejkowego.

każde ze stanowisk oraz umówienia terminu wizyty przez Internet potwierdziła dostępność terminów dla wszystkich kategorii spraw nawet w dniu umawiania.

System kolejkowy miał możliwość wstrzymania obsługi klienta i wznowienia jej tego samego dnia (z możliwości tej pracownicy korzystali w przypadku konieczności przerwania obsługi np. z powodu konieczności dostarczenia brakujących dokumentów). Gdyby jednak zakończenie obsługi klienta nie było możliwe pracownik indywidualnie uzgadniał z nim dogodny termin ponownej wizyty bez konieczności pobierania biletu.

(akta kontroli str. 151-184, 186-187, 715-762, 1108-1113, 1768-1800)

2.2. W latach 2021, 2022 i w styczniu 2023 r. do Urzędu wpłynęło odpowiednio:

- 852, 819 i 76 wniosków o wydanie prawa jazdy, po rozpatrzeniu których wydano 852, 819 i 76 decyzji uwzględniających wnioski,
- 17, 39 i cztery wnioski o wydanie międzynarodowego prawa jazdy, po rozpatrzeniu których wydano 17, 39 i cztery decyzje uwzględniające wnioski,
- 2 879, 2 456 i 170 wniosków o rejestrację pojazdów⁶⁸, po rozpatrzeniu których wydano 2 879, 2 456 i 170 decyzji uwzględniających wnioski,
- 199, 422 i 21 wniosków o czasową rejestrację pojazdów, po rozpatrzeniu których wydano 199, 422 i 21 decyzji uwzględniających wnioski,
- 1 034, 849 i 67 wniosków o wyrejestrowanie pojazdów, po rozpatrzeniu których wydano 1 034, 849 i 67 decyzji uwzględniających wnioski.

Od żadnej z wyżej wymienionych decyzji strony nie wniosły odwołań.

W latach 2021-2023 (do 31 stycznia) do Urzędu Miasta wpłynęło łącznie 28 702 zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdu, z tego w poszczególnych latach odpowiednio 16 403, 11 403 i 896. W tym samym okresie wydano odpowiednio 275, 344 i 29 decyzji o nałożeniu kar pieniężnych na podstawie art. 140mb Prawa o ruchu drogowym, od których strony złożyły odpowiednio 10, 14 i jedno odwołanie. Pozytywnie dla strony nie rozpatrzono żadnego odwołania, negatywnie zaś dziewięć, 10 i pięć. Organ odwoławczy w wyniku wniesionych odwołań utrzymał zaskarżone decyzje w mocy. W okresie objętym kontrolą, na rozstrzygnięcia organu drugiej instancji złożono w 2022 r. jedną skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi⁶⁹. Z kolei WSA w latach 2021-2023 (do końca stycznia) w wyniku rozpatrzenia jednej sprawy w 2021 r. oddalił skargę.

(akta kontroli str. 1114-1125)

2.3. Zadania związane z obsługą klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów w części analizowanych wypadków nie były realizowane prawidłowo i terminowo.

Na podstawie zbadanej próby 10 postępowań administracyjnych w zakresie wydania prawa jazdy różnych kategorii⁷⁰ stwierdzono, że były one prowadzone zgodnie z art. 10 ust. 1, art. 11 i art. 13 ustawy o kierujących pojazdami oraz z §§ 5-18 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do

⁶⁸ Uwzględniono wnioski o rejestrację pojazdów nowych, zabytkowych, SAM i sprowadzonych z zagranicy.

⁶⁹ Dalej: WSA.

⁷⁰ Dobór próby celowy w oparciu o kryterium długości trwania postępowania administracyjnego – po pięć postępowań zakończonych wydaniem decyzji w latach 2021 i 2022 trwających najdłużej. Prawa jazdy kategorii: A, C, C+E, D.

kierowania pojazdami⁷¹. W dziewięciu na 10 spraw (90%) organ wydający prawo jazdy, zgodnie z art. 12 ust. 2a ustawy o kierujących pojazdami, zwrócił się do odpowiednich organów państw członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w drodze teletransmisji przy użyciu Europejskiej Sieci Praw Jazdy⁷², o potwierdzenie, że osoba ubiegająca się o uprawnienie nie posiada prawa jazdy wydanego w jednym z tych państw ani nie rozpoczęła procedury wymiany prawa jazdy na krajowe prawo jazdy lub procedury wydania wtórnika polskiego krajowego prawa jazdy. W jednym przypadku przed wydaniem wnioskodawcy prawa jazdy takiego zapytania nie wysłano, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Wszystkie zbadane decyzje o wydaniu prawa jazdy wydane zostały po upływie ogólnych terminów załatwienia sprawy administracyjnej, tj. od 820 do 2 262 dni od daty wszczęcia postępowania, przy czym w części z prowadzonych w tym przedmiocie postępowań doszło do naruszenia art. 35 k.p.a., o czym szerzej mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości. Na długi czas trwania postępowań wpłynęły okresy ich zawieszeń oraz okresy oczekiwań na przedłożenie przez strony wymaganych dokumentów⁷³. We wszystkich objętych badaniem przypadkach strony postępowania nie zawiadomiono o niezakończonym w terminie, przyczynach zwłoki oraz o wyznaczeniu nowego terminu jej załatwienia, a także nie pouczone o prawie do wniesienia ponaglenia, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W sprawach tych na wnioski stron zawieszono postępowanie, jednakże w czterech z nich, pomimo braku złożenia przez stronę żądania jego podjęcia w okresie trzech lat od daty doręczenia postanowienia o jego zawieszeniu, nie uznano żądania zawartego we wnioskach o wydanie praw jazdy za wycofane, a w pozostałych sześciu – nie wydano postanowień o podjęciu zawieszonych postępowań, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1126-1319)

Na podstawie zbadanej próby czterech postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji o odmowie wydania prawa jazdy⁷⁴ stwierdzono, że były one prowadzone zgodnie z art. 10 ust. 1, art. 12⁷⁵ i art. 14⁷⁶ ustawy o kierujących pojazdami oraz z §§ 5-18 rozporządzenia w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania. Wszystkie zbadane decyzje o odmowie wydania prawa jazdy wydane zostały po upływie od 58 do 511 dni od daty wszczęcia postępowania. Na długi czas trwania postępowań wpłynęły okresy oczekiwania na odpowiedzi od innych organów, w tym w szczególności ambasad państw obcych oraz sądów. W jednym postępowaniu nie zawiadomiono strony o niezakończonym w terminie, przyczynach zwłoki, wyznaczeniu nowego terminu jej załatwienia i nie pouczone o prawie do wniesienia ponaglenia, a w pozostałych trzech – decyzje wydane zostały po terminie wyznaczonym w trybie art. 36 § 1 kpa. Ponadto w jednym ze zbadanych

⁷¹ Dz. U. poz. 231 ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania.

⁷² Dalej: EUCARIS.

⁷³ W tym w szczególności orzeczeń lekarskich i psychologicznych o braku przeciwwskazań do wykonywania pracy kierowcy, dowodów uiszczenia opłat czy świadectw kwalifikacji zawodowej.

⁷⁴ Do próby wybrano wszystkie postępowania zakończone w okresie objętym kontrolą wydaniem decyzji o odmowie wydania prawa jazdy; wszystkie postępowania dotyczyły odmowy wymiany zagranicznego prawa jazdy.

⁷⁵ Postępowanie zakończone wydaniem decyzji nr DRK.5430.15.4.2022.

⁷⁶ Postępowania zakończone wydaniem decyzji nr DRK.5430.15.1.2022, DRK.5430.15.2.2022, DRK.5430.15.3.2022.

postępowań przed wydaniem decyzji nie poinformowano strony o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. O powyższych ustaleniach szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1320-1454)

Na podstawie zbadanej próby 10 postępowań administracyjnych w zakresie wydania międzynarodowego prawa jazdy⁷⁷ stwierdzono, że były one prowadzone zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami, §§ 19-22 rozporządzenia w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania oraz z poszanowaniem przepisów kpa.

(akta kontroli str. 1455-1493)

Na podstawie zbadanej próby 20 postępowań administracyjnych zakończonych decyzją o rejestracji pojazdu⁷⁸ stwierdzono, że były one prowadzone zgodnie z art. 72-74 Prawa o ruchu drogowym i odpowiednio z §§ 2-3, 6-12 i 18-20 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie rejestracji i oznaczania pojazdów oraz wymagań dla tablic rejestracyjnych⁷⁹ oraz z §§ 2-10 i 16-18 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie rejestracji i oznaczania pojazdów, wymagań dla tablic rejestracyjnych oraz wzorów innych dokumentów związanych z rejestracją pojazdów⁸⁰. Decyzje o rejestracji czasowej wydawane były w dacie złożenia wniosku o rejestrację⁸¹. Decyzje o rejestracji pojazdów w 10 sprawach wydano po upływie od siedmiu do 21 dni⁸² od daty wszczęcia postępowania, zaś w pozostałych 10 sprawach po upływie od 831 do 3 647 dni⁸³ od daty wszczęcia postępowania, przy czym długi czas trwania postępowania wynikał z oczekiwania na zwrot pozwoleń czasowych przez strony, które wzywano do dokonania tych czynności. W postępowaniach tych zaniechano zawiadomienia strony o niezalutwieniu sprawy w terminie, wyznaczenia nowego terminu jej zalutwienia i pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1494-1602)

Na podstawie zbadanej próby 10 postępowań zakończonych decyzją o nałożeniu kary pieniężnej, o której mowa w art. 140mb Prawa o ruchu

⁷⁷ Dobór próby celowy w oparciu o kryterium długości trwania postępowania administracyjnego – po pięć postępowań zakończonych wydaniem decyzji w latach 2021 i 2022 trwających najdłużej. Próba objęła dokumenty wydane w oparciu o konwencję wiedeńską z 1968 r. i konwencję genewską z 1949 r.

⁷⁸ Dobór próby celowy w oparciu o kryterium długości trwania postępowania administracyjnego – po 10 postępowań zakończonych wydaniem decyzji o rejestracji pojazdu w latach 2021 i 2022. W badanym okresie nie wydano decyzji o odmowie rejestracji.

⁷⁹ Dz. U. poz. 2355, ze. zm.

⁸⁰ Dz. U. z poz. 1847.

⁸¹ Decyzje nr: DRK.5410.1.13069.2021.JP, DRK.5410.1.8674.2021.JP, DRK.5410.1.15251.2021.SS, DRK.5410.1.17985.2021.MP, DRK.5410.1.16297.2021.KS, DRK.5410.1.16116.2021.SS, DRK.5410.1.13663.2021.JP, DRK.5410.1.6347.2021.AC, DRK.5410.1.10044.2021.JP, DRK.5410.1.18512.2021.JP,

⁸² Decyzje nr: DRK.5410.1.4081.2022.JP, DRK.5410.1.6894.2022.SS, DRK.5410.1.6199.2022.AC, DRK.5410.1.4265.2022.AC, DRK.5410.1.6273.2022.JP, DRK.5410.1.1612.2022.MG, DRK.5410.1.7255.2022.JP, DRK.5410.1.6691.2022.AC, DRK.5410.1.2875.2022.AC, DRK.5410.1.6670.2022.AC.

⁸³ Decyzje o numerach: DRK.5410.1.13069.2021.JP, DRK.5410.1.8674.2021.JP, DRK.5410.1.15251.2021.SS, DRK.5410.1.17985.2021.MP, DRK.5410.1.16297.2021.KS, DRK.5410.1.16116.2021.SS, DRK.5410.1.13663.2021.MP, DRK.5410.1.6347.2021.AC, DRK.5410.1.10044.2021.JP, DRK.5410.1.18512.2021.MG, wydane po upływie odpowiednio 1312, 1117, 980, 882, 787, 3647, 3407, 3307, 877, 831 dnia od daty wszczęcia postępowania.

drogowym⁸⁴, stwierdzono w szczególności, że stronom zapewniono czynny udział w postępowaniu, a przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej każdorazowo uwzględniano zakres naruszenia obowiązku terminowego zawiadomienia o zbyciu lub nabyciu pojazdu, powtarzalność naruszeń oraz korzyści finansowe uzyskane z tytułu naruszenia ustawy. Tylko w jednej sprawie decyzja została wydana po upływie 30 dni od daty wszczęcia postępowania⁸⁵, w pozostałych dziewięciu sprawach – po upływie od 34 do 107 dni, przy czym nie zawiadomiono stron o niezalutwieniu sprawy w terminie, wyznaczeniu nowego terminu jej zalutwienia i nie pouczone o prawie do wniesienia ponaglenia. Ponadto w dwóch objętych badaniem sprawach nie zawiadomiono strony o uchybieniu terminu na złożenie zawiadomienia o zbyciu lub nabyciu pojazdu oraz nie wyznaczono 30-dniowego terminu na złożenie wniosku o przywrócenie terminu. O powyższych ustaleniach szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1603-1767, 1805)

W Urzędzie raporty z SI CEPiK pn. „Brak zgłoszenia sprowadzenia pojazdu z zagranicy” i „Brak zgłoszeń zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” generowane były przez wyznaczonego pracownika w regularnych odstępach czasu, najczęściej co siedem dni. Incydentalnie okres czasu pomiędzy raportami był inny, co najczęściej było konsekwencją problemów technicznych z SI POJAZD. Problemy te były zgłaszane przez upoważnionych pracowników poprzez aplikację e-HelpDesk.

W latach 2020-2023 (do 6 marca), zgodnie ze wskazanymi raportami stwierdzonych zostało łącznie 197 nieprawidłowości dotyczących niedokonania rejestracji 195 pojazdów sprowadzonych z zagranicy⁸⁶ oraz 9 281 nieprawidłowości związanych z niezłożeniem lub złożeniem z opóźnieniem zawiadomienia o zbyciu/nabyciu 8 304 pojazdów⁸⁷.

Na podstawie badania próby 10 zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdu złożonych w Urzędzie w latach 2021-2022, w przypadku których wezwano klienta do dostarczenia brakujących dokumentów lub złożenia wyjaśnień⁸⁸ ustalono, że od daty złożenia zawiadomienia do daty wezwania upłynęło średnio 7,8 dnia, przy czym najszybciej wezwania dokonano tego samego dnia, a najpóźniej po upływie 26 dni.

Na podstawie badania próby pięciu zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdu złożonych do Urzędu w roku 2021 z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 71 ust. 7 i art. 78 ust. 2 pkt 1 Prawa o ruchu drogowym⁸⁹ oraz próby pięciu spraw wskazanych w raportach „Brak zgłoszeń zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” wygenerowanych w roku 2021⁹⁰ ustalono, że

⁸⁴ Dobór próby celowy w oparciu o kryterium długości trwania postępowania administracyjnego – 10 najdłużej trwających postępowań w latach 2021-2022.

⁸⁵ Decyzja nr DRK.5410.6.23.2021.

⁸⁶ W roku 2020 r. dwie nieprawidłowości w odniesieniu do dwóch pojazdów, w 2021 r. – 84 nieprawidłowości w odniesieniu do 82 pojazdów, w 2022 r. – 96 nieprawidłowości w odniesieniu do 96 pojazdów, w 2023 r. (do 6 marca) – 15 nieprawidłowości w odniesieniu do 15 pojazdów.

⁸⁷ W roku 2020 r. 615 nieprawidłowości w odniesieniu do 556 pojazdów, w 2021 r. – 3 523 nieprawidłowości w odniesieniu do 3 048 pojazdów, w 2022 r. – 4 354 nieprawidłowości w odniesieniu do 3 984 pojazdów, w 2023 r. (do 6 marca) – 789 nieprawidłowości w odniesieniu do 716 pojazdów.

⁸⁸ Dobór próby według uznania kontrolera. Numery spraw: DRK.5410.2.263.2021, DRK.5410.2.477.2021, DRK.5410.2.509.2021, DRK.5410.2.468.2021, DRK.5410.2.522.2021, DRK.5410.2.425.2021, DRK.5410.2.52.2022, DRK.5410.2.110.2022, DRK.5410.2.163.2022, DRK.5410.2.394.2022.

⁸⁹ Dobór próby według uznania kontrolera. Numery spraw: DRK.5410.6.92.2021, DRK.5410.6.118.2021, DRK.5410.6.120.2021, DRK.5410.6.130.2021, DRK.5410.6.145.2021.

⁹⁰ Dobór próby według uznania kontrolera. Próba obejmowała pięć spraw dotyczących czterech pojazdów o numerach rejestracyjnych PO9X928, EL8227F, EP87452, EP26876 wskazanych w raportach w 2021 r.

w przypadku dziewięciu z 10 spraw wszczęcie postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 140mb tej ustawy nastąpiło z opóźnieniem, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Ponadto Prezydent, do dnia zakończenia kontroli NIK, nie wszczynał wobec właścicieli pojazdów, którzy w 2022 r. nie zawiadomili albo zawiadomili organ o zbyciu/nabyciu pojazdu z opóźnieniem w stosunku do terminów, o których mowa w art. 71ust. 7 lub w art. 78 ust. 2 pkt 1 Prawa o ruchu drogowym postępowań w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Co więcej, Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego w okresie obowiązywania stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 w przypadku stwierdzenia uchybienia przez stronę terminu na zawiadomienie o zbyciu/nabyciu pojazdu, nie zawiadamiał stron postępowania o tym uchybieniu z jednoczesnym wyznaczeniem im terminu 30 dni na złożenie wniosku o przywrócenie terminu, czym naruszył art. 15zzzzzn² ust. 1 pkt 5 i ust. 2 ustawy COVID-19, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W latach 2021-2022 do Urzędu wpłynęły odpowiednio 637 i 344 zgłoszenia o nabyciu/zbyciu pojazdu wniesione po terminie, karę pieniężną na podstawie art. 140mb Prawa o ruchu drogowym nałożono w drodze decyzji w przypadku 302 zgłoszeń z 2021 r., natomiast postępowania wyjaśniające wszczęto w odniesieniu do 52 z 2021 r. i 40 z 2022 r.

Łączna kwota kar pieniężnych nałożonych w latach 2020-2022 na podstawie art. 140mb Prawa o ruchu drogowym wyniosła 250 700 zł, z tego w poszczególnych latach odpowiednio 43 200 zł, 97 500 zł i 110 000 zł. Średnia kwota nałożonych kar wyniosła zaś odpowiednio 260 zł, 363 zł i 330 zł.

W Urzędzie nie wypracowano wewnętrznej polityki dotyczącej wysokości kar pieniężnych.

(akta kontroli str. 1114-1125, 1603-1767, 1806-1974)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 30 spośród 44 zbadanych postępowań administracyjnych (68%), w tym we wszystkich 10 zakończonych decyzją o wydaniu prawa jazdy (100%), w jednym spośród czterech zakończonych decyzją o odmowie wymiany zagranicznego prawa jazdy na polskie⁹¹ (25%), w 10 spośród 20 zakończonych decyzją o rejestracji pojazdu⁹² (50%) i w dziewięciu spośród 10 zakończonych decyzją o nałożeniu kary pieniężnej na podstawie art. 140mb Prawa o ruchu drogowym⁹³ (90%), Prezydent prowadził postępowanie z przekroczeniem terminów określonych w art. 35 kpa.

Co więcej, pomimo przekroczenia maksymalnego ustawowego terminu załatwienia sprawy określonego w art. 35 § 3 kpa – Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 36 § 1 kpa, nie zawiadomił strony o niezakończonym w terminie, przyczynach zwłoki

⁹¹ Decyzja nr DRK.5430.15.3.2022.

⁹² Decyzje o numerach: DRK.5410.1.13069.2021.JP, DRK.5410.1.8674.2021.JP, DRK.5410.1.15251.2021.SS, DRK.5410.1.17985.2021.MP, DRK.5410.1.16297.2021.KS, DRK.5410.1.16116.2021.SS, DRK.5410.1.13663.2021.MP, DRK.5410.1.6347.2021.AC, DRK.5410.1.10044.2021.JP, DRK.5410.1.18512.2021.MG.

⁹³ Decyzje o numerach DRK.5410.6.12.2021, DRK.5410.6.20.2021, DRK.5410.6.46.2021, DRK.5410.6.53.2021, DRK.5410.6.83.2021, DRK.5410.6.158.2021, DRK.5410.6.192.2021, DRK.5410.6.118.2022, DRK.5410.6.173.2022.

z jednoczesnym wyznaczeniem nowego terminu jej załatwienia i pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia.

Prowadzenie postępowania w sposób przewlekły stanowiło również naruszenie zasady ogólnej postępowania administracyjnego – szybkości i prostoty postępowania (art. 12) według której organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że w przypadku postępowania administracyjnego zakończonego odmową wymiany zagranicznego prawa jazdy wydanie decyzji nastąpiło w terminie, tj. przed upływem dwóch miesięcy od daty wszczęcia postępowania, z kolei w przypadku pozostałych postępowań Sekretarz zwrócił uwagę na ich specyficzny, etapowy charakter, uzależniony od czynnego udziału w tych postępowaniach stron mających wiedzę o aktualnym etapie i terminie zakończenia postępowania.

NIK nie podziela tego poglądu. Przewidziany w art. 35 § 3 kpa termin dwumiesięczny na załatwienie sprawy stosuje się do spraw szczególnie skomplikowanych, podczas gdy przedmiotowa sprawa nie miała takiego charakteru. W ocenie NIK ww. postępowania nie miały cechy szczególnie skomplikowanej sprawy, tj. nie zachodziła w nich zawilość w ustaleniu stanu faktycznego lub prawnego, konieczność dokonywania licznych czynności postępowania dowodowego czy też gromadzenia rozproszonych danych będących w posiadaniu różnych organów. Wskazuje na to zakres przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, który ograniczył się jedynie do skierowania zapytania o autentyczność dokumentu do Ambasady Ukrainy w RP i otrzymania odpowiedzi. Zaś w odniesieniu do pozostałych postępowań należy zauważyć, że ustawodawca w żadnym akcie prawnym nie wyłączył stosowania do nich reguł prowadzenia postępowania administracyjnego określonych w kpa.

(akta kontroli str. 1126-1454, 1494-1767, 1979-1988)

2. Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, w jednej spośród 10 zbadanych spraw⁹⁴ (10%), wbrew obowiązкови określönemu w art. 12 ust. 2a ustawy o kierujących pojazdami, jako organ wydający prawo jazdy, przed jego wydaniem, nie zwrócił się do odpowiednich organów państw członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, celem potwierdzenia, że osoba ubiegająca się o uprawnienie nie posiada prawa jazdy wydanego w jednym z tych państw ani nie rozpoczęła procedury wymiany prawa jazdy na krajowe prawo jazdy lub procedury wydania wtórnika polskiego krajowego prawa jazdy. W konsekwencji organ wydał dokument prawa jazdy pomimo braku ustalenia, że nie zachodziły negatywne przesłanki jego wydania .

Kierownik Referatu Komunikacji wyjaśniła, że zaniechanie zapytania miało charakter incydentalny, którego przyczyną mogło być przeoczenie wynikające ze znacznej liczby spraw do załatwienia lub też brak możliwości uzyskania odpowiedzi za pośrednictwem EUCARIS będący następstwem problemów technicznych. Ponadto Kierownik Referatu podkreśliła, że z odpowiedzi na zapytanie skierowane za pośrednictwem EUCARIS w trakcie trwania kontroli NIK wynikało, że kierowca otrzymał uprawnienia do kierowania pojazdami wyłącznie od Prezydenta Miasta Piotrkowa.

⁹⁴ Dot. sprawy nr karty kierowcy 04122/05.

(akta kontroli str. 1126-1319, 1979-1988)

3. Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, w czterech spośród 10 (40%) objętych badaniem sprawach w przedmiocie wydania prawa jazdy, w których nastąpiło zawieszenie postępowania na wniosek strony⁹⁵, pomimo braku złożenia przez stronę w okresie trzech lat od daty doręczenia postanowienia o jego zawieszeniu wniosku o jego podjęcie, nie uznał żądania wszczęcia postępowania za wycofane. Stanowiło to naruszenie art. 98 § 2 kpa. W konsekwencji powyższego, w jednej ze spraw⁹⁶, Prezydent wydał prawo jazdy pomimo braku aktualnego wniosku strony.

Sekretarz wyjaśnił, że przyczyną zaistniałego stanu było uwzględnienie w pierwszej kolejności ważnego interesu stron, na których wnioski postępowania zostały zawieszane. Ponadto Sekretarz dodał, że umorzenie tych postępowań stanowiłoby fikcję, a zainicjowane nowe postępowanie nie byłoby w istocie postępowaniem nowym, bowiem uwzględniałoby spełnienie tych samych warunków przez kandydata ubiegającego się o wydania prawa jazdy, co w postępowaniu wszczętym wnioskiem uznanym za wycofany.

(akta kontroli str. 1126-1319, 1979-1988)

4. Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, w sześciu spośród 10 (60%) zbadanych spraw w przedmiocie wydania prawa jazdy, w których nastąpiło zawieszenie postępowania na wniosek strony⁹⁷ – pomimo wniosku strony o jego podjęcie, złożonego przez upływem trzech lat od daty zawieszenia postępowania, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 101 § 1 kpa, nie wydał postanowienia o jego podjęciu i nie doręczył go stronie. W konsekwencji powyższego organ, z naruszeniem art. 102 kpa, wydał w sprawie decyzję, w sytuacji gdy w czasie zawieszenia postępowania mógł jedynie podejmować czynności niezbędne w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu dla życia lub zdrowia ludzkiego albo poważnym szkodom dla interesu społecznego.

Sekretarz wyjaśnił, że przyczyną zaistniałego stanu było faktyczne podejmowanie postępowania z inicjatywy stron, które dostarczały brakujące dokumenty. Ponadto Sekretarz podkreślił, że pominięcie etapu wydania postanowienia o podjęciu zawieszono postępowania wpływało na przyspieszenie biegu postępowania i jego odformalizowanie.

(akta kontroli str. 1126-1319, 1979-1988)

5. Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, w trzech spośród czterech zbadanych spraw (75%), decyzje o odmowie wydania prawa jazdy⁹⁸ wydawał z przekroczeniem terminów ich załatwienia, wyznaczonych przez organ zgodnie 36 § 1 kpa, tj. po upływie od 28 do 109 dni od wyznaczonego terminu. Zwłoka w wydaniu decyzji stanowiła również naruszenie zasady szybkości i prostoty postępowania wynikającej z art. 12 kpa, według której organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko.

Sekretarz wyjaśnił, że skierowanie do stron pism informujących je o przysługujących im prawach, w tym w szczególności o prawie do

⁹⁵ Dot. decyzji o wydaniu prawa jazdy dla kierowców o numerach kart – 00083/10 (dot. wniosku o wydanie PJ kat. C i C+E z dnia 02.03.2017), 00027/12 (dot. wniosku o wydanie PJ kat. C z dnia 15.06.2016 r.), 03792/04 (dot. wniosku o wydanie PJ kat. C z dnia 18.03.2016 r.), 00875/16 (dot. wniosku o wydanie PJ kat. C z dnia 26.01.2018 r.).

⁹⁶ Decyzja o wydaniu prawa jazdy dla kierowcy o numerze karty – 00083/10.

⁹⁷ Dotyczy spraw kierowców o numerach kart – 00685/13, 00991/09, 01392/09, 00240/07, 00483/08, 04122/05.

⁹⁸ Decyzje nr: DRK.5430.15.1.2022, DRK.5430.15.2.2022 oraz DRK.5430.15.4.2022.

wypowiedzenia się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego, było równoznaczne z przesunięciem terminu załatwienia sprawy. Ponadto Sekretarz podniósł, że przyjęty sposób działania przyspieszał załatwienie sprawy, co było korzystne dla stron.

(akta kontroli str. 1320-1454, 1979-1988)

6. Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, w jednej sprawie spośród czterech poddanych badaniu (25%), postępowanie zakończone wydaniem decyzji o odmowie wydania prawa jazdy⁹⁹ prowadził z naruszeniem art. 10 § 1 kpa, zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W postępowaniu tym nie poinformowano strony o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed jej wydaniem.

Sekretarz wyjaśnił, że przyczyną zaistniałego stanu rzeczy było przeoczenie, a niepowiadomienie strony o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów pozostawało bez wpływu na merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, bowiem strona miała wiedzę o kluczowym dla toczącego się postępowania administracyjnego dowodzie – wyroku sądowym.

(akta kontroli str. 1320-1454, 1979-1988)

7. Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 15 zzzzzn² ust. 1 pkt 5 ustawy COVID-19, w czternastu sprawach¹⁰⁰ nie zawiadamiał właścicieli pojazdów, którzy złożyli zawiadomienia o zbyciu/nabyciu pojazdu z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 78 ust. 2 Prawa o ruchu drogowym, o tym uchybieniu i nie wyznaczał im terminu na złożenie wniosku o przywrócenie terminu.

Poprzez opisane działanie Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego naruszył również art. 7, art. 8 § 1 oraz art. 9 kpa, gdyż wskazane powyżej zaniechanie organu, nie tylko stanowi uchybienie spoczywającego na nim obowiązku należytego informowania strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie jej praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania (art. 9 zd. 1 kpa), ale również jest to naruszenie obowiązku prowadzenia postępowania administracyjnego w sposób budzący zaufanie do władzy publicznej (art. 8 § 1 kpa).

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że przepis art. 15 zzzzzn² ustawy COVID-19 od jego wprowadzenia wzbudzał wątpliwości interpretacyjne. W szczególności niejasna pozostawała możliwość jego stosowania do terminów prawa procesowego i materialnego. Sekretarz podkreślił, że przy wydawaniu decyzji posiłkowano się nielicznymi dostępnymi opiniami prawnymi, w tym opinią Dyrektora Departamentu Prawnego Ministerstwa Infrastruktury, zgodnie z którą przepis ten nie znajdował zastosowania do terminu na złożenie zawiadomienia o nabyciu/zbyciu pojazdu.

⁹⁹ Decyzja nr DRK.5430.15.4.2022.

¹⁰⁰ Decyzje o numerach: DRK.5410.6.94.2023, DRK.5410.6.51.2023, DRK.5410.6.52.2023, DRK.5410.6.53.2023, DRK.5410.6.54.2023, DRK.5410.6.173.2022, DRK.5410.6.92.2021, DRK.5410.6.118.2021, DRK.5410.6.120.2021, DRK.5410.6.130.2021, DRK.5410.6.145.2021 oraz sprawy dotyczące wymierzenia kar pieniężnych na podstawie art. 140 mb Prawa o ruchu drogowym w odniesieniu do zbywców lub nabywców pojazdów o numerach rejestracyjnych PO9X928, EL8227F i EP87452, wykazanych w raportach „Brak zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” z SI POJAZD z 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela ww. stanowiska i zauważa, że w świetle aktualnego i utrwalonego już stanowiska sądów administracyjnych¹⁰¹, powołany przepis art. 15zzzzzn² ustawy COVID-19 znajduje zastosowanie również w przypadku uchybienia terminom przewidzianym w art. 78 ust. 2 pkt 1 oraz art. 71 ust. 7 Prawa o ruchu drogowym, które są terminami zawitymi, w przypadku niezachowania których, następują ujemne skutki dla strony, w postaci nałożenia kary pieniężnej przewidzianej w art. 140mb pkt 2 Prawa o ruchu drogowym.

(akta kontroli str. 1603-1767, 1819-1894, 1896-1929, 1979-1988)

8. W Urzędzie, w dziewięciu przypadkach działania zmierzające do wszczęcia postępowania w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 140mb Prawa o ruchu drogowym, w tym w czterech¹⁰² z pięciu objętych badaniem dotyczących zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdu, złożonych w Urzędzie z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 78 ust. 2 pkt 1 Prawa o ruchu drogowym oraz we wszystkich pięciu¹⁰³ z objętych badaniem dotyczących niezłożenia w Urzędzie ww. zawiadomień – podejmowane po upływie bardzo długiego okresu licząc od daty otrzymania ww. zawiadomień, co było działaniem nierzetelnym. Ustalono, że czas od daty wpływu ww. zawiadomienia do daty podjęcia pierwszej czynności, tj. powiadomienia o wszczęciu postępowania w przedmiocie wymierzenia ww. kary pieniężnej, wynosił odpowiednio 146, 146, 151 i 162 dni, z kolei czas od daty wygenerowania raportu z SI CEPiK¹⁰⁴ do daty podjęcia pierwszej czynności, tj. zawiadomienia o wszczęciu postępowania w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej wynosił odpowiednio 658, 638, 638 i 639 dni.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, przyczyną zaistniałego stanu rzeczy była duża liczba spraw, a pomimo zwłoki nie upłynął okres przedawnienia tych należności.

(akta kontroli str. 1896-1929, 1979-1988)

9. Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, w przypadku wszystkich zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu, które zostały złożone w 2022 r.¹⁰⁵ z opóźnieniem w stosunku do terminów, o których mowa w art. 71 ust. 7 lub art. 78 ust. 2 pkt 1 Prawa o ruchu drogowym oraz w przypadku wszystkich spraw, w których w systemie SI CEPiK w 2022 r. wygenerowane zostały raporty pt. „Brak zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” wbrew obowiązki wynikającemu z art. 140n ust. 1 i 2a w zw. z 140mb tej ustawy, do czasu kontroli nie wszczął wobec właścicieli pojazdów, którzy nie wykonali obowiązku określonego w ww. przepisie, postępowania w przedmiocie nałożenia na nich kary pieniężnej.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że przyczyną niepodjęcia działań w odniesieniu do nieprawidłowości wskazanych w raportach, jak również zgłoszeń o nabyciu lub zbyciu pojazdu złożonych po terminie do Urzędu Miasta w 2022 r. było

¹⁰¹ Zob. np. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim sygn. akt II SA/Go 499/22 oraz wyroki WSA w Poznaniu sygn. akt III SA/Po 685/22 i III SA/Po 770/22.

¹⁰² Numery spraw: DRK.5410.6.92.2021, DRK.5410.6.118.2021, DRK.5410.6.120.2021, DRK.5410.6.130.2021, DRK.5410.6.145.2021.

¹⁰³ Numery spraw: DRK.5410.6.92.2021, DRK.5410.6.118.2021, DRK.5410.6.120.2021, DRK.5410.6.130.2021, DRK.5410.6.145.2021.

¹⁰⁴ O braku zgłoszenia nabycia/zbycia pojazdu.

¹⁰⁵ Na podstawie badania losowo wybranych 24 zawiadomień złożonych z naruszeniem terminu oraz analizy spraw związanych z nieprawidłowościami wykazanymi w raportach: „Brak zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” i „Brak zgłoszenia sprowadzenia pojazdu z zagranicy”.

chronologiczne załatwianie spraw – w pierwszej kolejności załatwiano sprawy z 2021 r.

(akta kontroli str. 1819-1894, 1896-1929, 1979-1988)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd był przygotowany organizacyjnie do obsługi klientów i zapewnił m.in. możliwość umówienia wizyty przez Internet lub za pośrednictwem kolejkomatu w dniu umawiania. Jednakże zadania związane z obsługą klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów nie były realizowane prawidłowo i sprawnie. Za nieprawidłowe należy uznać prowadzenie przez organ postępowań administracyjnych z naruszeniem przepisów kpa m.in. w zakresie dotyczącym realizacji obowiązków szybkiego załatwienia sprawy, informowania stron o wszczęciu postępowania, przestrzegania ustawowo określonych terminów załatwienia sprawy, informowania stron o niezakończonym załatwieniu sprawy w terminie, przyczynach zwłoki oraz o nowym terminie załatwienia sprawy, wzywania stron do uzupełnienia braków podania.

Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego wszczynał postępowania w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej wobec właścicieli pojazdów, którzy nie zawiadomili albo zawiadomili organ o zbyciu/nabyciu pojazdu z opóźnieniem w stosunku do terminów, o których mowa w art. 71 ust. 7 lub w art. 78 ust. 2 pkt 1 Prawa o ruchu drogowym, w bardzo dużej odległości czasowej od daty otrzymania powiadomienia o nieprawidłowej realizacji przez właścicieli tych obowiązków. Co więcej, do dnia zakończenia kontroli Prezydent nie wszczął postępowań w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej wobec właścicieli pojazdów, którzy w 2022 r. nie zawiadomili albo zawiadomili organ o zbyciu/nabyciu pojazdu z opóźnieniem. W postępowaniach w przedmiocie nałożenia ww. kar naruszono również art. 15zzzzzn² ust. 1 pkt 5 i ust. 2 ustawy COVID-19. W ocenie NIK działania podejmowane w celu nałożenia kar pieniężnych w trybie art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym są niewystarczające i w konsekwencji mogą doprowadzić do przedawnienia prawa do wydania decyzji w przedmiocie nałożenia takich kar.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań organizacyjnych i szkoleniowych, zapewniających prowadzenie w Referacie Komunikacji postępowań administracyjnych z poszanowaniem zasad wynikających z kpa;
2. Niezwłoczne podejmowanie właściwych działań w odniesieniu do właścicieli pojazdów, którzy nie wykonali lub wykonali z uchybieniem terminu obowiązków, o których mowa w art. 71 ust. 7 i art. 78 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym, w tym wszczynania bez zbędnej zwłoki postępowań dotyczących wymierzenia kary pieniężnej, określonej w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym.

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 Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Łódź, 11 maja 2023 r.

Kontroler
Rafał Gorgoń
Główny specjalista kontroli
państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Piotr Walczak

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z up.



podpis
Przemysław Szewczyk
p.o. wicedyrektora

