



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO. 410.003.04.2023

Pan
Bogdan Jarota
Starosta Zgierski
Starostwo Powiatowe w Zgierzu
ul. Sadowa 6a
95-100 Zgierz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE


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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Zgierzu, ul. Sadowa 6a, 95-100 Zgierz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Jarota, Starosta Zgierski, od 5 grudnia 2014 r. (akta kontroli str. 2-3)
Zakres przedmiotowy kontroli	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 dnia zakończenia kontroli, tj. do 20 marca 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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Renata Cynamon, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/21/2023 z 5 stycznia 2023 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.



II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Starostwo Powiatowe w Zgierzu³ było przygotowane organizacyjnie i lokalowo do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta, wykonywanych w Wydziale Komunikacji⁴ tego Urzędu, w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami⁵ oraz rejestracji pojazdów⁶.

W okresie objętym kontrolą, Starosta Zgierski⁷ podejmował działania mające na celu zapewnienie pełnej obsady kadrowej, jednak w ocenie NIK działania te były niewystarczające. Prowadzeniem postępowań dotyczących zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu zajmował się w Starostwie tylko jeden pracownik wspierany przez Zastępcę Naczelnika Wydziału Komunikacji, a postępowania te prowadzone były z naruszeniem art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸. Co więcej, organ 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 drogowym⁹, nie wszczynał postępowań administracyjnych mających na celu nałożenie kary pieniężnej w myśl art. 140mb przywołanej ustawy. Wydawane decyzje administracyjne o nałożeniu kary pieniężnej dotyczyły naruszeń sprzed 2021 r. i sporządzane były nierzetelnie. W ww. postępowaniach naruszono również art. 15zzzzzn² 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 kryzysowych¹⁰. W konsekwencji powyższego według stanu na dzień zakończenia kontroli do wyjaśnienia pozostawało 14 526 nieprawidłowości wykazanych w latach 2021-2022 w raportach „Brak zgłoszeń zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” i „Brak zgłoszenia sprowadzenia pojazdu z zagranicy”, a co za tym idzie na wszczęcie oczekiwało 6 100 postępowań w celu nałożenia kary pieniężnej.

Pracownicy Wydziału rzetelnie weryfikowali wnioski dotyczące rejestracji pojazdów i wydania praw jazdy po zdanym egzaminie państwowym, a decyzje podejmowali w terminach nieprzekraczających 30 dni, co było zgodne z art. 12 § 1 i art. 35 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Nierzetelnie były natomiast weryfikowane wnioski o wydanie międzynarodowego prawa jazdy.

Zarówno w siedzibie głównej Wydziału w Zgierzu, jak i w Oddziałach Zamiejscowych w Głownie i Ozorkowie zapewniono odpowiednie warunki do obsługi interesantów, tj. klienci mieli swobodny dostęp do stanowisk, wydzielone były miejsca dla osób oczekujących na obsługę, jak również chcących uzupełnić dokumenty, opracowano

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: Starostwo lub Urząd.

⁴ Dalej: Wydział Komunikacji lub Wydział.

⁵ 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 oraz do dokumentacji.

⁶ 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 wódników dokumentów komunikacyjnych oraz tablic rejestracyjnych i przyjmowanie zawiadomień o nabyciu i zbyciu pojazdu.

⁷ Dalej: Starosta.

⁸ Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm., dalej: Kodeks postępowania administracyjnego.

⁹ Dz.U. z 2022 r. poz. 988 ze zm., dalej: ustawa Prawo o ruchu drogowym.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, dalej: ustawa COVID-19.

i przyjęto system rezerwacji wizyt oraz zarządzania kolejką. W Oddziale Zamiejscowym w Głownie biurka i krzesła (a zatem materiały palne) ustawione zostały na korytarzu będącym drogą ewakuacyjną, a stolikiem z dokumentami zastawiono hydrant DN52, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów¹¹.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W Starostwie, zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym¹³, zadania związane z obsługą klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów zostały przypisane Wydziałowi Komunikacji. Dodatkowo w ramach Wydziału funkcjonowały dwa Oddziały Zamiejscowe (w Głownie i Ozorkowie) realizujące zadania z zakresu rejestracji pojazdów.

Zgodnie ze wskazanym regulaminem do podstawowych zadań Wydziału należały działania w zakresie rejestracji pojazdów, uprawnień do kierowania pojazdami, transportu drogowego osób i rzeczy, spraw dotyczących regulowanej działalności gospodarczej przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów i ośrodki szkolenia kierowców, wydawania zezwoleń na organizację imprez sportowych, realizacji zadań związanych z pojazdami usuniętymi z drogi, zarządzania ruchem na dogach powiatowych i gminnych oraz zatwierdzanie i opiniowanie projektów organizacji ruchu, a także realizacji innych zadań Powiatu wynikających z obowiązujących przepisów. W zakresie objętym kontrolą regulamin organizacyjny zawierał postanowienia określające zadania przypisane Staroście i nie wymagał aktualizacji.

Ustalona organizacja pracy Urzędu umożliwiała rzetelną realizację wszystkich zadań Starosty w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów.

(akta kontroli str. 4-89)

Starosta wyjaśnił, że w jego ocenie nie występowały wewnętrzne bariery organizacyjne utrudniające rzetelną i pełną realizację ustawowych zadań będących przedmiotem kontroli i nie planował on wprowadzenia zmian w zakresie struktury organizacyjnej Urzędu.

(akta kontroli str. 403-406)

W Urzędzie obowiązywała „Ogólna procedura wewnętrzna dotycząca obsługi interesantów z zakresu uprawnień kierowców i wydawania odpowiednich dokumentów w Wydziale Komunikacji w Zgierzu”, wydana 5 lipca 2018 r. Określono w niej w sposób szczegółowy proces wydawania praw jazdy oraz pozwoleń na kierowanie tramwajem, w tym również kwestie dotyczące przywracania cofniętych uprawnień, zwrotu zatrzymanych praw jazdy i wymiany praw jazdy. W procedurze tej

¹¹ Dz.U. 2010 nr 109 poz. 719, dalej: rozporządzenie w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków.

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

¹³ Przyjętym Uchwałą nr 38/146/19 Zarządu Powiatu Zgierskiego z dnia 13 września 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Zgierzu, z późniejszymi zmianami.

nie opisano natomiast kwestii dotyczących nadzoru, który był realizowany na podstawie zasad określonych w regulaminie organizacyjnym oraz w „Procedurze kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem w Starostwie Powiatowym w Zgierzu, z wykorzystaniem oprogramowania Lex Kontrola Zarządcza”¹⁴.

(akta kontroli str. 90-96, 405-417)

Dodatkowo w Urzędzie obowiązywała przyjęta 29 kwietnia 2018 r. „Procedura wewnętrzna dotycząca zamawiania i dystrybucji tablic”, przy czym pracownicy Wydziału nie przestrzegali jej zapisów (więcej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 97-127)

W budynku Starostwa w Zgierzu, w którym mieści się siedziba główna Wydziału Komunikacji, zostały stworzone odpowiednie warunki lokalowe do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów. Warunki te odpowiadały potrzebom klientów, w tym w szczególności mogli oni swobodnie poruszać się po Urzędzie, poszczególne pokoje i stanowiska były dobrze oznaczone, a dla klientów oczekujących na obsługę przygotowano poczekalnię (wyposażoną w 26 miejsc siedzących i dwa stanowiska, przy których klienci mogą uzupełnić dokumenty). Poza stanowiskami obsługi do dyspozycji klientów oddany został punkt informacyjny oraz biuro podawcze, a sam Urząd we wtorki był czynny do godz. 17.00¹⁵, by umożliwić klientom załatwienie spraw również w godzinach popołudniowych¹⁶. Budynek ten był dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych – do jednego z wejść prowadził podjazd, była również winda umożliwiająca dostanie się do pokoi położonych na piętrach.

(akta kontroli str. 503-512)

Dobre warunki lokalowe były również w Oddziale Zamiejscowym w Ozorkowie – klienci mieli swobodny dostęp do stanowisk, wydzielone były miejsca dla klientów oczekujących na obsługę, jak również dla tych, którzy chcieli uzupełnić dokumenty, a we wtorki zostały wydłużone godziny pracy Oddziału.

(akta kontroli str. 513-516)

Z kolei, w Oddziale Zamiejscowym w Głownie, wydzielono poczekalnię i ustawiono biurka przy których klienci mogli oczekiwać na obsługę jak również wypełniać dokumenty, jednakże naruszono przy tym przepisy przeciwpożarowe (więcej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

Wprowadzone w Wydziale Komunikacji rozwiązania lokalowe (w tym w szczególności liczba przygotowanych do prowadzenia obsługi stanowisk i wyznaczenie miejsc dla klientów oczekujących), jak i wdrożone sposoby zarządzania kolejką¹⁷ i umawiania wizyt były adekwatne do potrzeb klientów, dzięki czemu byli oni obsługiwani bez zbędnego oczekiwania.

(akta kontroli str. 498-502)

Stanowiska pracy wszystkich pracowników Wydziału Komunikacji (zlokalizowane zarówno w Zgierzu, jak i w Głownie i Ozorkowie) wyposażone były w drukarki stanowiskowe, a tam, gdzie to było niezbędne do pracy również w skanery.

¹⁴ Przyjętej Zarządzeniem nr 120.29.2020 Starosty Zgierskiego z dnia 6 października 2020 r. w sprawie organizacji systemu kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym w Zgierzu.

¹⁵ W poniedziałki, środy i czwartki Urząd pracował do 16, a w piątki do 17.

¹⁶ Przy czym obsługa klientów kończyła się pół godziny wcześniej.

¹⁷ W siedzibie głównej Wydziału w Zgierzu internetowe umawianie wizyt i biletomat w budynku, zaś w oddziałach zamiejscowych – telefoniczne umawianie wizyt.

Pracownicy mieli również dostęp do urządzeń wielofunkcyjnych, które zlokalizowane były w każdym pokoju. Organizacja miejsc pracy pozwalała na zapewnienie poufności klientom, a także zabezpieczanie dokumentów przed dostępem osób postronnych.

(akta kontroli str. 498-516)

Starosta nie planował zmian w zakresie funkcjonowania obsługi klienta, w tym w zakresie spraw dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów¹⁸.

(akta kontroli str. 403-406)

W Starostwie (w siedzibie głównej Wydziału w Zgierzu) przeprowadzono badanie satysfakcji klienta z poziomu jakości obsługi świadczonej przez Urząd na podstawie anonimowych ankiet¹⁹. Klienci Urzędu, którzy byli obsługiwani w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów, co do zasady byli zadowoleni z poziomu obsługi świadczonej przez Urząd. Na 163 klientów, którzy wzięli udział w badaniu:

- 147 (90% ankietowanych) było zadowolonych z obsługi;
- 156 (95,7% ankietowanych) uznało, że informacje udzielane przez urzędników były zrozumiałe i wyczerpujące, a pracownicy Urzędu byli uprzejmi i życzliwi;
- w ocenie 158 (96,9% ankietowanych) – pracownicy byli merytorycznie przygotowani do obsługi ich spraw;
- dla 150 (92,0% ankietowanych) – materiały informacyjne dostępne w Starostwie były czytelne i pomocne w załatwieniu sprawy;
- dla 151 (92,6% ankietowanych) – warunki lokalowe były odpowiednie;
- 142 (87,1% ankietowanych) uznało, że czas oczekiwania na załatwienie sprawy był zadawalający, (w tym 18, że czas ten był „raczej zadawalający”);
- 158 nie napotkało żadnych trudności w trakcie załatwiania swojej sprawy.

Ponadto 12 uczestników badania wskazało rozwiązania, które w ich ocenie mogłyby przyczynić się do usprawnienia pracy Urzędu, z czego:

- a) trzy osoby wskazały na potrzebę zmniejszenia kolejki i dotrzymywanie ustalonych godzin (jako rozwiązanie podano np. wydłużenie czasu na obsługę jednego klienta);
- b) jedna osoba wskazała na konieczność zmiany ustawień biletomatu, tak aby pobranie biletu internetowego było widoczne zaraz po wejściu w okno wyboru²⁰;
- c) jeden z klientów uznał, że zasadne byłoby połączenie strony rezerwacji internetowej ze stroną Starostwa i jej wyraźne oznaczenie;
- d) jedna osoba wskazała, iż zasadne byłoby utworzenie Oddziału Zamiejscowego w Aleksandrowie Łódzkim;
- e) jeden z klientów zwrócił uwagę na to, by pracownicy nie wymagali upoważnień do sprzedaży auta przez pracowników salonu samochodowego – zgodnie z dyspozycją art. 97 Kodeksu postępowania administracyjnego;
- f) jeden z ankietowanych oczekiwałby poprawy warunków lokalowych dla pracowników i klientów, a kolejny chciałby by w urzędzie był automat do kawy dla klientów;
- g) trzech ankietowanych chciałoby, by Urząd w zakresie obsługi klienta działał tak, jak podczas kontroli NIK.

(akta kontroli str. 524-526)

¹⁸ według stanu na dzień 19 stycznia 2023 r.

¹⁹ Do badania wykorzystano 200 ankiet, z czego 196 zostało przekazanych klientom, a cztery pracownicy zwrócili kontrolerowi po zakończeniu badania.

²⁰ Zmiana wprowadzona w trakcie kontroli.



Analogiczne badania kwestionariuszowe przeprowadzono w oddziałach zamiejscowych Wydziału Komunikacji, gdzie w Ozorkowie klienci wypełnili 52, a w Głownie 53 ankiety²¹.

Z 52 klientów biorących udział w badaniu kwestionariuszowym przeprowadzonym w Oddziale Zamiejscowym w Ozorkowie:

- 51 (tj. 98% ankietowanych) było zadowolonych z obsługi;
- 52 (tj. 100% ankietowanych) uznało, że informacje udzielane przez urzędników były zrozumiałe i wyczerpujące, a pracownicy Urzędu byli uprzejmi i życzliwi oraz merytorycznie przygotowani do obsługi ich spraw;
- dla 49 (tj. 94,2% ankietowanych) – materiały informacyjne dostępne w Starostwie były czytelne i pomocne w załatwieniu sprawy;
- dla 51 osób – warunki lokalowe były odpowiednie;
- według 51 osób czas oczekiwania był zadawalający, a dla jednej osoby – raczej zadawalający;
- żaden z respondentów nie napotkał trudności w trakcie załatwiania swojej sprawy.

Ponadto 12 respondentów wskazało rozwiązania, które w ich ocenie mogłyby przyczynić się do usprawnienia pracy Urzędu, z czego:

- a) dziesięć osób wskazało, iż dużym ulepszeniem byłaby możliwość płacenia kartą²²;
- b) jedna osoba wskazała na potrzebę powiększenia lokalu,
- c) jedna osoba wskazała, że korzystne byłoby wprowadzenie możliwości dokonywania rezerwacji przez Internet.

(akta kontroli str. 528, 744-751)

W Oddziale Zamiejscowym w Głownie z 53 klientów biorących udział w badaniu kwestionariuszowym:

- 51 (tj. 96% ankietowanych) było zadowolonych z obsługi;
- 52 (tj. 98% ankietowanych) uznało, że informacje udzielane przez urzędników były zrozumiałe i wyczerpujące;
- dla 53 osób (tj. 100% ankietowanych) – pracownicy Urzędu byli uprzejmi i życzliwi oraz merytorycznie przygotowani do obsługi ich spraw;
- dla 50 (tj. 94,3% ankietowanych) – materiały informacyjne dostępne w Starostwie były czytelne i pomocne w załatwieniu sprawy;
- dla 46 (86,8% ankietowanych) – warunki lokalowe były odpowiednie²³;
- dla wszystkich ankietowanych osób czas oczekiwania był zadawalający i żaden z respondentów nie napotkał trudności w trakcie załatwiania swojej sprawy.

Siedmiu respondentów wskazało rozwiązania, które w ich ocenie mogłyby przyczynić się do usprawnienia pracy Urzędu, z czego:

- a) trzy osoby wskazały, iż dużym ulepszeniem byłaby możliwość płacenia kartą²⁴;
- b) jedna osoba chciałaby by ceny były niższe;
- c) jedna osoba wskazała, że Urząd powinien mieć większą powierzchnię;
- d) dwie osoby zwróciły uwagę na konieczność aktualizacji strony internetowej.

(akta kontroli str. 527, 744-751)

²¹ W obu Oddziałach pracownicy otrzymali po sto ankiet, z czego po 46 zwrócono kontrolerowi NIK po zakończeniu badania.

²² W trakcie kontroli awaria została usunięta.

²³ Siedem osób przy pytaniu „Czy warunki lokalowe w jakich była/był Pani/Pan obsługiwana/any były odpowiednie?” wskazało odpowiedź „raczej tak”.

²⁴ W trakcie trwania kontroli awaria została usunięta



W okresie objętym kontrolą, zatrudnienie w Wydziale Komunikacji systematycznie rosło. Według stanu na 1 stycznia w latach 2018-2023 w Wydziale tym zatrudnionych było odpowiednio 31, 32, 33, 36, 36 i 37 osób²⁵, co było zgodne z planami zatrudnienia i limitami dla poszczególnych komórek organizacyjnych. Rosła też liczba spraw, jakimi zajmował się Wydział w zakresie rejestracji pojazdów – liczba wniosków o przerejestrowanie pojazdu wzrosła z 15 157 w 2018 r. do 16 497 w 2022 r. (co dawało wzrost spraw na pracownika z 842 do 916), zaś liczba złożonych do Starosty zawiadomień o nabyciu lub zbyciu pojazdów, przez właścicieli pojazdów zarejestrowanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wzrosła w analogicznym okresie z 3 990 do 8 411.

Sprawami dotyczącymi wprowadzania do Centralnej Ewidencji Pojazdów (CEP) danych z tych zawiadomień, w Wydziale zajmowało się 14 pracowników, co przy liczbie złożonych zawiadomień²⁶ powodowało, że każdy z nich miał do podjęcia (poza swoimi dotychczasowymi obowiązkami związanymi z rejestracją pojazdów) średniomiesięcznie 51 nowych spraw związanych ze złożonymi przez klientów dokumentami.

W Urzędzie tylko jeden pracownik (ze wsparciem Zastępcy Naczelnika Wydziału) zajmował się sprawami dotyczącymi nakładania w drodze decyzji administracyjnej kar pieniężnych za niedopełnienie obowiązków związanych z nabyciem/ zbyciem pojazdu oraz sprowadzeniem pojazdu z zagranicy.

Starosta wyjaśnił, że rozważa możliwość zwiększenia obowiązków innym pracownikom zajmującym się rejestracją pojazdów o sprawy dotyczące nakładania kar pieniężnych, o których mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym.

(akta kontroli str. 529, 561-573, 602, 752-758)

Z kolei, w przypadku spraw dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami w latach 2018-2022:

- liczba wygenerowanych profili kandydata na kierowcę spadła z 3023 do 2600 (tj. z 605 do 371 na pracownika);
 - liczba wydanych praw jazdy po zdaniem egzaminie państwowym zmniejszyła się z 2 136 do 1 789 (tj. z 427 do 256 na pracownika);
 - liczna wpisów potwierdzających posiadanie kwalifikacji kierowcy zawodowego na podstawie świadectwa kwalifikacji uzyskanego przed 6 kwietnia 2022 r. wzrosła z 2 449 do 3759 (tj. z 490 do 537 na pracownika), a w 2022 r. dodatkowo wydano lub wymieniono 1 729 kart kwalifikacji kierowcy;
 - liczba spraw związanych z wydaniem lub wymianą prawa jazdy kierowcy zawodowego wzrosła z 755 do 4 145 (tj. z 151 do 592 spraw na pracownika);
- przy jednoczesnym wzroście zatrudnienia (z pięciu do siedmiu osób).

(akta kontroli str. 561-573)

W Starostwie do obsługi spraw dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów nie zatrudniano osób w ramach umów cywilnoprawnych. W latach 2018-2022 przeprowadzono 19 naborów na 22 stanowiska pracy w Wydziale Komunikacji²⁷, z czego trzy postępowania nie zakończyły się zatrudnieniem

²⁵ Z 37 pracowników zatrudnionych w Wydziale Komunikacji na dzień 1 stycznia 2023 r.: 18 zajmowało się sprawami związanymi z rejestracją pojazdów (brak zmiany w wielkości zatrudnienia w stosunku do roku 2018), siedmiu realizowało zadania z zakresu wydawania praw jazdy (wzrost o jedną osobę w stosunku do roku 2018), dziewięciu wykonywało pozostałe zadania Wydziału (wzrost o czterech pracowników w stosunku do 2018 r.), a trzech sprawowało nadzór nad Wydziałem - Naczelnik i dwóch Zastępców Naczelnika (w stosunku do roku 2018 zatrudniony został dodatkowy Zastępca Naczelnika).

²⁶ 17 279 zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu

²⁷ Cztery nabory w 2018 r., trzy w 2019 r., dwa w 2020 r., pięć w 2021 r. i trzy w 2022 r.

pracownika²⁸. W prowadzonych postępowaniach na etat przeznaczano od 2 500 zł do 5 735 zł²⁹, co uzależnione było od stanowiska, na które prowadzona była rekrutacja³⁰.

(akta kontroli str. 529-535)

W okresie objętym kontrolą, nie odnotowano przypadków rezygnacji nowozatrudnionych pracowników z pracy w Starostwie przed upływem okresu określonego w pierwszej umowie, a z 17 osób zatrudnionych w latach 2018-2022 13 pracowało nadal w Urzędzie³¹.

(akta kontroli str. 403-406)

Z uwagi na zwiększoną liczbę obowiązków spowodowaną zmianą przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym w zakresie regulacji dotyczących kar pieniężnych, Naczelnik Wydziału w okresie objętym kontrolą jeden raz zawnioskował do Starosty o zwiększenie zatrudnienia. Prośba ta została rozpatrzona pozytywnie i do pracy w Wydziale Komunikacji został przeniesiony nowy pracownik wcześniej zatrudniony w innej komórce organizacyjnej³².

(akta kontroli str. 553-557)

W Starostwie opracowywano opisy stanowisk pracy, na podstawie których prowadzone były postępowania rekrutacyjne. W opisach stanowisk pracy, w wymogach dotyczących wykształcenia pracowników odwołano się do treści załącznika nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych³³. Kwalifikacje osób zatrudnionych w Urzędzie były zgodne z wymogami ustalonymi dla poszczególnych stanowisk pracy w tym, co do zasady, pracownicy posiadali wykształcenie wyższe³⁴. Dodatkowo wszyscy pracownicy otrzymywali szczegółowe zakresy obowiązków³⁵, przy czym w dziewięciu przypadkach nierzetelnie sporządzono zakresy obowiązków w części dotyczącej wskazania pracowników zastępujących lub zastępowanych (więcej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości). Przekazane pracownikom zakresy obowiązków były w okresie objętym kontrolą aktualizowane.

(akta kontroli str.128-156)

Pracownicy Wydziału Komunikacji zajmujący się sprawami dotyczącymi rejestracji pojazdów i uprawnień kierowców, poza centralnym Systemem Informatycznym CEPIK³⁶ i systemami pomocniczymi (Systemem Informatycznym POJAZD³⁷, Systemem Informatycznym KIEROWCA³⁸ – przy użyciu których wprowadzane są

²⁸ W dwóch przypadkach komisja nie zarekomendowała żadnego kandydata do zatrudnienia, a w jednym przypadku na wolne stanowisko przeniesiono pracownika na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530).

²⁹ Przy czym kwota 2 500 zł została przypisana do stanowiska, na który prowadzony był nabór jeden raz, a dwie kwoty powyżej 5 tys. zł związane były z naborem na stanowiska kierownicze. Pomijając wskazane kwoty w prowadzonych naborach na każdy etat planowano od 3 360 zł do 4 920 zł.

³⁰ Średnia kwota wynagrodzenia na jaką zawarto umowę o pracę z pracownikiem wynosiła 3 804 zł (3 530 zł bez stanowisk kierowniczych).

³¹ Według stanu na dzień 20 lutego 2023 r.

³² Zorganizowane też zostało dla niego nowe stanowisko pracy.

³³ Dz. U. poz. 1960; analogiczna regulacja zawarta była w rozporządzeniu obowiązującym przed cytowanym rozporządzeniem.

³⁴ Spośród 16 pracowników, których kwalifikacje były przedmiotem badania (dobór próby dokonano w sposób losowy) dwóch miało wykształcenie średnie, a 14 – wykształcenie wyższe.

³⁵ Badaniem objęto zakresy obowiązków wszystkich pracowników, tj. 37 osób.

³⁶ 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.

³⁷ Dalej: SI POJAZD.

³⁸ Dalej: SI Kierowca.

dane do CEPIK), a także wewnętrznym systemem informatycznym wdrożonym w Starostwie, zintegrowanym z innymi systemami (jak np. CEPIK)³⁹ – wykorzystywali w swojej pracy system Proton, BIP, EPUAP⁴⁰, CEIDG⁴¹, Internetowy System Informacji Prawnej, Legislator, Rekord Rejestru Opłat, Rekord Dysponent, QMS – System kolejkowy, oraz Lex Kontrola Zarządcza. Wszyscy pracownicy Urzędu zajmujący się obsługą spraw dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracją pojazdów i wykorzystujący w tym celu wyżej wymienione systemy informatyczne otrzymali upoważnienia do przetwarzania danych osobowych, których zakres obejmował również wskazane systemy. Ponadto, pracownicy posiadali pisemne upoważnienia do poświadczania za zgodność z oryginałem odpisów dokumentów przedstawianych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań oraz do wydawania w imieniu Starosty Zgierskiego decyzji administracyjnych i innych dokumentów w sprawach z zakresu Wydziału Komunikacji⁴².

(akta kontroli str. 305-396, 752-758)

Zarządzanie zasobami ludzkimi w Starostwie realizowane było na podstawie przyjętych procedur, w tym dotyczących naboru pracowników, służby przygotowawczej, ocen pracowników, szkoleń i zasad podnoszenia kwalifikacji oraz wynagradzania i etyki zawodowej⁴³. Nie przyjęto natomiast odrębnej polityki rozwoju zasobów ludzkich.

(akta kontroli str. 403-406, 418-453)

Starosta nie planował zmian w zakresie spraw kadrowych dotyczących pracowników Wydziału Komunikacji⁴⁴.

(akta kontroli str. 403-406)

Za obsadę stanowisk pracy odpowiadał Naczelnik Wydziału, który wyjaśnił, że ustalał ją w zależności od potrzeb Wydziału, nieobecności pracowników i liczby umówionych klientów. Priorytetem była dla niego bieżąca, sprawna obsługa interesantów.

(akta kontroli str. 553-557)

W okresie objętym kontrolą, do Starosty Zgierskiego wpłynęły dwie skargi dotyczące organizacji i sposobu pracy Urzędu, tj. nieprawidłowej obsługi klienta przez pracowników Wydziału Komunikacji⁴⁵. W obu przypadkach Starosta zawiadomił

³⁹ W szczególności następującymi modułami systemu: RSI/1, RSI/2, RSI/3, RSI/4, RSI/6, RSI/7, RSI/8, RSI/9, RSI/19, RSI/39, RSI/67, RSI/74.

⁴⁰ Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej.

⁴¹ Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej.

⁴² Upoważnienie do wydawania w imieniu Starosty decyzji administracyjnych posiadało 27 pracowników (siedmiu posiadało upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami, dwunastu – w zakresie rejestracji pojazdów, a ośmiu – zarówno do wydawania decyzji dot. uprawnień do kierowania pojazdami, jak i rejestracji pojazdów).

⁴³ Przyjętych m.in.: Zarządzeniem nr 120.115.2015 Starosty Zgierskiego z dnia 4 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia „Regulaminu procedur naboru na wolne stanowiska urzędnicze, na których zatrudnienie nastąpi na podstawie umowy o pracę w Starostwie Powiatowym w Zgierzu”; Zarządzeniem nr 120.4.2016 Starosty Zgierskiego z dnia 8 lutego 2016 r. w sprawie Regulaminu szkoleń pracowników Starostwa Powiatowego w Zgierzu; Zarządzeniem nr 120.46.2017 Starosty Zgierskiego z dnia 28 listopada 2017 r. w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania Starostwa Powiatowego w Zgierzu; Zarządzeniem nr 36/2009 Starosty Zgierskiego z dnia 7 września 2009 r. w sprawie Regulaminu dokonywania ocen okresowych pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w Starostwie Powiatowym w Zgierzu oraz dyrektorów jednostek organizacyjnych Powiatu Zgierskiego; Zarządzeniem nr 120.4.2016 Starosty Zgierskiego z dnia 8 lutego 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu szkoleń pracowników Starostwa Powiatowego w Zgierzu.

⁴⁴ Według stanu na dzień 19 stycznia 2023 r.

⁴⁵ Skarga złożona w dniu 21 lipca 2021 r. dotyczyła odmowy obsługi petenta, który nie był umówiony na daną godzinę, zaś skarga z 11 czerwca 2021 r. była konsekwencją nieobsłużenia osoby trzeciej dysponującej pełnomocnictwem od jednego ze współwłaścicieli.



skarżących o uznaniu wskazanych skarg za niezasadne⁴⁶ w ciągu 30 dni od otrzymania skargi, co było zgodne z art. 237 § 1 i § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

(akta kontroli str. 536-552)

Działalność Urzędu w zakresie obsługi klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów nie była, w okresie objętym kontrolą, przedmiotem kontroli ani badań audytowych.

(akta kontroli str.403-406, 454-497)

Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty Zgierskiego, w okresie objętym kontrolą, w funkcjonowaniu systemów SI CEPIK, SI POJAZD i SI KIEROWCA zdiagnozowano m.in. następujące problemy:

- w procesie wyszukiwania, po wprowadzeniu numeru rejestracyjnego pojazdu i wyszukaniu danych system prezentował dane innego pojazdu – przypadki takie występowały kilkanaście razy w roku, a czas oczekiwania na rozwiązanie problemu przez administratora danych w niektórych wypadkach wynosił kilka miesięcy. W tym czasie pracownicy nie mogli wprowadzać do centralnej ewidencji pojazdów odpowiednich zmian w danych gromadzonych w tej ewidencji takich jak np. dane o właścicielu pojazdu, zablokowane było też np. zamówienie dowodu rejestracyjnego. Sytuacja taka w konsekwencji uniemożliwiała załatwienie sprawy klienta w terminie;
- przy składaniu elektronicznych wniosków o wydanie prawa jazdy, w przypadku potrzeby wezwania strony do uzupełnienia braków formalnych było za mało miejsca w polu, które uzupełniał pracownik, co uniemożliwiała wpisanie pełnej treści wezwania o uzupełnienie braków – średniorocznie około 150 wniosków o wydanie prawa jazdy składanych było elektronicznie, a przez opisany problem pracownicy nie mieli możliwości wysłania pełnej informacji do klienta, co wydłużało czas załatwienia sprawy;
- brak możliwości sprawdzenia uprawnień kierowcy nieposiadającego numeru PESEL w Europejskiej Sieci Praw Jazdy (EUCARIS), co miało duże znaczenie w przypadku obcokrajowców, którzy nie posiadali nadanego numeru PESEL – może to skutkować wydaniem uprawnienia do kierowania pojazdami osobie, która nie powinna otrzymać takiego dokumentu;

Każdorazowo pracownicy zgłaszali opisane problemy telefonicznie przez infolinię Helpdesk DXC oraz elektronicznie przez stronę e-helpdesk.

Starosta Zgierski wyjaśnił ponadto, że do dnia zakończenia kontroli, pomimo deklaracji ze strony Ministra Cyfryzacji, nie wdrożono rozwiązań technicznych umożliwiających przekazywanie organom danych zgromadzonych w centralnej ewidencji kierowców (CEPIK 2.0). W ocenie Starosty wdrożenie wskazanego rozwiązania pozwoliłoby na dostęp do informacji o uprawnieniach kierowcy w bazie ogólnokrajowej, szczególnie do informacji o zatrzymaniu czy cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami przez inny organ lub policję. Dodatkowo Starosta wskazał następujące problemy, których rozwiązania jego zdaniem brakuje, a których usunięcie ułatwiłoby pracę:

⁴⁶ W pierwszym przypadku Starosta powołał się na § 21 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2021 r. poz. 861 ze zm.) oraz ograniczenia w obsłudze interesantów wprowadzone w Starostwie od dnia 1 czerwca 2021 r. Natomiast odpowiadając na drugą skargę Starosta zwrócił uwagę, że zgodnie z § 16 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie rejestracji i oznaczania pojazdów oraz wymogów dla tablic rejestracyjnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2355 ze zm.) stosowny wniosek może złożyć każdy ze współwłaścicieli przedkładając pełnomocnictwo albo oświadczenie, że działa za zgodą większości współwłaścicieli.



- brak możliwości odnotowania w systemie informacji o zbyciu/nabyciu części udziałów w pojeździe;
- po przerejestrowaniu pojazdu brak możliwości podglądu w historię wprowadzonych do systemu zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu;
- brak możliwości wydania w systemie decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie rejestracji pojazdu w przypadku, gdy właściciel pozostawił dotychczasowe tablice rejestracyjne;
- brak możliwości sprawdzenia uprawnień kierowcy obcokrajowca w EUCARIS na podstawie daty urodzenia.

(akta kontroli str. 762-767)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Starostwie sprawy związane z dystrybucją tablic rejestracyjnych⁴⁷ prowadzono z naruszeniem zasad określonych w przyjętej 29 kwietnia 2018 r. „Procedurze wewnętrznej dotyczącej zamawiania i dystrybucji tablic”⁴⁸. I tak:
 - a) w 16 przypadkach (tj. we wszystkich objętych badaniem), podczas odbierania tablic protokół ich odbioru sporządzono z naruszeniem części II, pkt 2 ww. procedury. Pracownik odbierający tablice podpisywał się na protokole odbioru i wpisywał datę odbioru, w sytuacji, gdy zgodnie z ww. przepisem pracownik przy odbiorze zamówionych tablic winien był na protokole potwierdzić fakt odebrania poprzez wskazanie frazy „odebrałem” oraz zapisać numer zamówienia, którego dotyczy protokół;
 - b) w trzech przypadkach (tj. we wszystkich objętych badaniem) protokoły likwidacji tablic sporządzane były z naruszeniem części III pkt 7 ww. procedury. Protokoły podpisywane były jedynie przez członków komisji ds. likwidacji niewykorzystanych lub anulowanych druków ścisłego zarachowania z zakresu komunikacji oraz tablic rejestracyjnych, w sytuacji, gdy zgodnie z ww. przepisem protokół ten winni podpisać członkowie komisji i pracownik odpowiedzialny za stan i dystrybucję tablic;
 - c) wbrew wymogowi wynikającemu z pkt 3 części IV Procedury, Naczelnikowi Wydziału nie były przedstawiane na koniec każdego miesiąca informacje o wysokości wykorzystanych środków finansowych w ramach obowiązującej umowy z wykonawcą;
 - d) w jednym przypadku⁴⁹, na 16 objętych kontrolą, tablice zostały zamówione we wtorek, choć zgodnie z częścią II pkt 1 tablice zamawiane są dwa razy w tygodniu (w poniedziałek i środę).

(akta kontroli str. 97-127)

Starosta wyjaśnił, że przywołana procedura jest wewnętrznym aktem porządkowym i w tym zakresie nie może być uznana za akt prawny bezwzględnie obowiązujący. Jako przyczyny wymienionych uchybień wskazał natomiast, co do zasady, nieuwagę pracownika.

(akta kontroli str. 397-401)

⁴⁷ Badaniem objęto dokumentację dot. wskazanej procedury wytworzoną w jednym losowo wybranym kwartale.

⁴⁸ Dalej: Procedura.

⁴⁹ zamówienie EZG/087/2022 z dnia 22 listopada 2022 r.



Odnosząc się do ww. wyjaśnień NIK wskazuje, że zgodnie z standardem kontroli zarządczej C10⁵⁰ procedury wewnętrzne stanowią dokumentację systemu kontroli zarządczej i stanowią jego istotny element.

W dniu 18 stycznia 2023 r. w celu przypomnienia o konieczności stosowania procedury przeprowadzono szkolenie pracowników zajmujących się zamawianiem i dystrybucją tablic i zobowiązano ich do stosowania jej zapisów.

(akta kontroli str. 402)

2. W Oddziale Zamiejscowym w Głownie biurka i krzesła (a zatem materiały palne) ustawiono na korytarzu będącym drogą ewakuacyjną, czym naruszono § 4 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, zgodnie z którym, w obiektach oraz na terenach przyległych do nich jest zabronione składowanie materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służących ewakuacji lub umieszczanie przedmiotów na tych drogach w sposób zmniejszający ich szerokość albo wysokość poniżej wymaganych wartości określonych w przepisach techniczno-budowlanych. Dodatkowo ograniczony został dostęp do urządzenia przeciwpożarowego poprzez dostawienie do ściany, w której znajdował się hydrant DN52, stolika z dokumentami dla klientów, co z kolei stanowiło naruszenie § 4 ust. 1 pkt 18 lit. a ww. rozporządzenia, zgodnie z którym w obiektach oraz na terenach przyległych do nich ograniczanie dostępu do gaśnic i urządzeń przeciwpożarowych jest zabronione

(akta kontroli str. 498-502)

Powyższe ustalenia NIK zostały również potwierdzone przez Państwową Straż Pożarną.

(akta kontroli str. 517-520)

Starosta wyjaśnił, że zarówno biurka i krzesła jak i szafka z drukami wniosków zostały ustawione tymczasowo w związku z potrzebą dostosowania warunków obsługi interesantów w urzędzie do obowiązujących w kraju ograniczeń spowodowanych stanem epidemii oraz w celu zapewnienia bezpieczeństwa poprzez zwiększenie dystansu i ograniczenie bezpośredniego kontaktu między interesantami i pracownikami.

(akta kontroli str. 752-758)

W trakcie trwania kontroli nieprawidłowość ta została usunięta.

(akta kontroli str. 521-523)

3. W Starostwie, w dziewięciu przypadkach (tj. w 24% wszystkich zakresów obowiązków), zakresy obowiązków pracowników w części dotyczącej wskazania pracowników zastępujących lub zastępowanych zostały sporządzone w sposób nierzetelny. tj., zakresy obowiązków poszczególnych pracowników w części dot. wskazania osoby zastępującej i zastępowanej były niespójne. W ww. przypadkach osoba, która została wskazana jako zastępowana lub zastępująca w zakresie obowiązków innego pracownika nie posiadała analogicznych zapisów w swoim zakresie obowiązków, tym samym z zakresu obowiązków nie wynikała pełna informacja, kto zastępuje danego pracownika. Zdaniem NIK brak ww. zapisów naruszał standard A3 kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

(akta kontroli str. 157-297)

⁵⁰ Zawartym w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

Starosta wyjaśnił, że niespójności w zastępstwach powstały w natłoku spraw oraz dużych zmian w składzie osobowym pracowników Wydziału Komunikacji spowodowanych przejściem na emeryturę pracowników i zatrudnianiem nowych osób.

(akta kontroli str. 752-758)

W trakcie trwania kontroli sporządzono i przekazano pracownikom nowe zakresy obowiązków, w których prawidłowo wprowadzono zapisu o zastępowaniu oraz o osobie zastępującej.

(akta kontroli str. 298-304)

OCENA CZĄSTKOWA

Starostwo, co do zasady, było przygotowane organizacyjnie i lokalowo do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta wykonywanych w Wydziale Komunikacji w sprawach dotyczących rejestracji pojazdów oraz uprawnień do kierowania nimi. W okresie objętym kontrolą, Starosta podejmował działania mające na celu zapewnienie zwiększonej obsady kadrowej. Pracownicy Wydziału Komunikacji posiadali kwalifikacje zgodne z opisami stanowisk pracy i otrzymali aktualne zakresy obowiązków, przy czym w części z nich brakowało odpowiednich zapisów dotyczących osób zastępowanych i zastępujących. W Starostwie opracowano wewnętrzne procedury dotyczące zagadnień objętych kontrolą, wdrożono rozwiązania mające usprawnić obsługę klientów (m.in. rezerwacja wizyt, biletomat) oraz stworzono odpowiednie warunki lokalowe do obsługi interesantów (poczekalnie, miejsce dla osób chcących wypełnić dokumenty). W Oddziale Zamiejscowym w Głównie poprzez ustawienie biurek dla klientów naruszono § 4 ust. 1 pkt 11 i pkt 18 lit. a rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków. Ponadto pracownicy Starostwa nie przestrzegali zapisów jednej z procedur, tj. „Procedury wewnętrznej dotyczącej zamawiania i dystrybucji tablic”.

OBSZAR

2. Realizacja przez Urząd wybranych zadań związanych z obsługą klienta

Opis stanu faktycznego

Starostwo, zarówno bezpośrednio w Urzędzie⁵¹, jak i na stronie internetowej⁵² udostępniało dla klienta informacje odnoszące się do jego obsługi w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami, jak i rejestracji pojazdów. Udostępniono również numery telefonów pod którymi możliwe było uzyskanie informacji, a w Oddziałach Zamiejscowych, a także umawianie wizyt. Klientom umożliwiono również załatwianie niektórych spraw elektronicznie⁵³, a poprzez stronę internetową możliwe było sprawdzenie statusu dokumentu⁵⁴.

(akta kontroli str. 503-512)

⁵¹ Tablice informacyjne z wzorami wniosków, informacjami, pouczeniami.

⁵² https://www.powiat.zgierz.pl/strona-3379-wydzial_komunikacji.html

⁵³ W pełnym zakresie elektronicznie klienci mogli składać zawiadomienia o zbyciu/nabyciu pojazdów. W przypadku wniosków o rejestrację pojazdów możliwe było przysyłanie skanów do pierwszej weryfikacji, a warunkiem wydania decyzji było przedstawienie oryginałów dokumentów. W zakresie praw jazdy wnioski mogły być złożone elektronicznie z załącznikami i sam profil kandydata na kierowcę był wówczas dostarczany klientowi elektronicznie. Po odbiór prawa jazdy natomiast klient zgłasza się osobiście by przedstawić oryginały załączników.

Wszystkie wnioski wskazane wcześniej klienci mogli przesyłać przez ePUAP lub przez skrzynkę utworzoną przez PWP dedykowaną do SI POJAZD i SI KIEROWCA oraz przez stronę www.info-car.pl.

⁵⁴ Klient miał możliwość sprawdzenia statusu swojej sprawy przez stronę info-car.pl, a odnośnik do tej strony był również na stronie Starostwa. Tą drogą klient mógł sprawdzić status dokumentu (czy jest w produkcji, czy jest już dostarczony do Urzędu).



Poza opisanymi wyżej rozwiązaniami w Starostwie możliwa była również elektroniczna rejestracja wizyt, a dodatkowo klienci mogli zawniekskować o powiadomienie SMS-em lub emailem, gdy ich dokument będzie do odbioru.

(akta kontroli str. 503-512, 553-557)

W Urzędzie utworzono stanowiska, przy których klient mógł uzyskać informację i pomoc, przy czym nie prowadzono tam wstępnej weryfikacji wszystkich wniosków. Dokumenty, co do zasady, były weryfikowane na stanowiskach obsługi.

(akta kontroli str. 503-512, 553-557)

W Wydziale Komunikacji w Zgierzu klienci umawiali się na wizyty poprzez dedykowaną do tego stronę internetową, natomiast w Oddziałach Zamiejscowych – wizyty umawiane były telefonicznie. W okresie objętym kontrolą, nie stwierdzono przypadków wyznaczenia klientowi wizyty w terminie przekraczającym 30 dni kalendarzowych, od dnia zgłoszenia. Podczas czynności kontrolnych NIK ustalono, że klienci pomimo braku wcześniejszego umówienia wizyty mieli możliwość załatwienia swojej sprawy, a najdłuższy czas oczekiwania przez klienta na termin wizyty – wynoszący dwa dni robocze – miał miejsce w przypadku rejestracji/przerejestrowania pojazdu w zgierskiej siedzibie Wydziału.

(akta kontroli str. 498-516)

W siedzibie głównej Wydziału w Zgierzu na parterze zlokalizowany był biletomat, który umożliwiał zarządzanie ruchem kolejkowym, a w holu oraz w poczekalni znajdował się ekran, na którym były wyświetlane informacje o stanowisku i kolejności obsługiwanych klientów. Podczas czynności kontrolnych NIK ustalono, że możliwe było pobranie numerka umożliwiającego wizytę w dniu, w którym klient przyszedł do Urzędu. Dodatkowo, by usprawnić obsługę klienta sprawy związane z odbiorem dowodu rejestracyjnego lub dokonania w nich adnotacji załatwiane były, bez umawiania wizyty, przez pracownika punktu informacyjnego.

(akta kontroli str. 503-512)

Naczelnik Wydziału Komunikacji weryfikował czas oczekiwania na załatwienie sprawy i informacje takie przekazywał Staroście Zgierskiemu. Dodatkowo Naczelnik sprawdzał średni czas obsługi klienta i podejmował kroki mające na celu usprawnienie tej obsługi. W 2023 r., po wprowadzeniu nowelizacji ustawy Prawo o ruchu drogowym, dającej możliwość zachowania dotychczasowego numeru rejestracyjnego (w tym tablic rejestracyjnych), a tym samym przy szybszej obsłudze klientów, limit czasu na obsługę klienta rejestrującego pojazd został skrócony o 5 minut, dzięki czemu do każdego stanowiska możliwe było umówienie każdego dnia dwóch klientów więcej.

(akta kontroli str.553-560)

W przypadku, gdy zachodziła konieczność uzupełnienia wniosku złożonego przez klienta bezpośrednio w Urzędzie, jeśli klient zobowiązał się dostarczenia brakujących dokumentów osobiście, pracownik Wydziału informował go o możliwości dostarczenia ich do niego bez rezerwacji terminu. Natomiast w sytuacji, gdy klient negował zasadność uzupełnienia wniosku informowany był o konieczności złożenia wniosku do Kancelarii, celem jego rozpatrzenia zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

(akta kontroli str. 553-557)



W latach 2021 – 2022 do Starostwa wpłynęło:

- a) 48 461 wniosków dotyczących rejestracji pojazdów (26 179 w 2021 r. i 22 282 w 2022 r.), w tym m.in.:
 - 36 241 wniosków o przerejestrowanie pojazdu (19 744 w 2021 r.⁵⁵ i 16 497 w 2022 r.⁵⁶),
 - 7 907 wniosków o rejestrację pojazdu sprowadzonego z zagranicy (4 317 w 2021 r.⁵⁷ i 3 590 w 2022 r.⁵⁸),
 - 2 777 wniosków o rejestrację nowego pojazdu (1 458 w 2021 r. i 1 319 w 2022 r.)⁵⁹;
- b) 17 279 zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu (8 868 w 2021 r. i 8 411 w 2022 r.)⁶⁰;
- c) 5 339 wniosków o wyrejestrowanie pojazdu (2 818 w 2021 r. i 2 521 w 2022 r.)⁶¹.

W analogicznym okresie pracownicy Starostwa prowadzili 27 879 spraw dot. uprawnień kierowców, w tym:

- a) wygenerowano 5 351 profili kandydata na kierowcę (2 751 w 2021 r. i 2 600 w 2022 r.);
- b) wydano 3 636 praw jazdy po zdaniu przez kierowcę egzaminie państwowym (1 846 w 2021 r. i 1 789 w 2022 r.);
- c) wydano bądź wymieniono 6 793 praw jazdy kierowcy zawodowego (2 648 w 2021 r. i 4 145 w 2022 r.);
- d) wydano 120 międzynarodowych praw jazdy (31 w 2021 r. i 89 w 2022 r.);
- e) dokonano 7 596 wpisów do praw jazdy potwierdzających posiadane kwalifikacje kierowcy zawodowego na podstawie świadectwa kwalifikacji kierowcy uzyskanego przed 6 kwietnia 2022 r. (3 837 w 2021 r. i 3 759 w 2022 r.)⁶².

W okresie objętym kontrolą, nie wpłynęły do Urzędu odwołania od decyzji podjętych w powyżej wymienionych sprawach.

Klienci składali natomiast odwołania i od decyzji administracyjnych w sprawie nałożenia kar pieniężnych, o których mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym. Na 454 decyzje w sprawie nałożenia kary pieniężnej (77 w 2021 r. i 377 w 2022 r.) w 16 sprawach zostały złożone odwołania do organu II instancji. W wyniku ich rozpatrzenia trzy postępowania zakończyły się dla nich pozytywnym rozstrzygnięciem⁶³ (jedno w 2021 r. i dwa w 2022 r.), w 11 przypadkach utrzymana była w mocy decyzja organu I instancji (w siedmiu w 2021 r. i czterech w 2022 r.), a dwa postępowania do dnia zakończenia kontroli NIK nie zostały zakończone. W przypadku 32 wszczętych postępowań w ww. przedmiocie (czterech w 2021 r. i 28 w 2022 r.) Starosta wydał decyzję o umorzeniu postępowania. W okresie objętym kontrolą, klienci nie składali skarg na decyzję organu II instancji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

(akta kontroli str. 561-573)

⁵⁵ Z czego 19 pozostawiono bez rozpatrzenia, a dwa otrzymały decyzję odmowną.

⁵⁶ Z czego pięć pozostawiono bez rozpatrzenia, a trzy otrzymały decyzję odmowną.

⁵⁷ Wszystkie zostały rozpatrzone pozytywnie.

⁵⁸ Z czego jeden został pozostawiony bez rozpatrzenia i jeden otrzymał decyzję odmowną.

⁵⁹ Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie.

⁶⁰ Z których odpowiednio 141 i 79 pozostawiono bez rozpatrzenia.

⁶¹ Z których sześć pozostawiono bez rozpatrzenia (pięć w 2021 r. i jeden w 2022 r.).

⁶² Wszystkie wskazane wnioski zostały rozpatrzone i zakończone wydaniem decyzji pozytywnej (jeśli taka była podejmowana).

⁶³ zmianą decyzji lub jej uchyleniem.

Postępowania w sprawie rejestracji pojazdów, zakończone wydaniem decyzji o rejestracji pojazdu, prowadzone były zgodnie z art. 72-74 ustawy Prawo o ruchu drogowym, §§ 2-3, 6-12 i 18-20 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie rejestracji i oznaczenia pojazdów oraz wymagań dla tablic rejestracyjnych⁶⁴ oraz §§ 2-10 i 16-18 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie rejestracji i oznaczenia pojazdów, wymagań dla tablic rejestracyjnych oraz wzorów innych dokumentów związanych z rejestracją pojazdów⁶⁵, zaś wnioski wszczynające ww. postępowania co do zasady weryfikowano rzetelnie. Decyzje o rejestracji pojazdu wydawano w terminach nieprzekraczających 30 dni, tj. w terminie określonym w art. 12 § 1 i art. 35 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. W jednej sprawie, z 43 objętych szczegółowym badaniem⁶⁶, stwierdzono uchybienie polegające na braku wskazania daty odbioru decyzji⁶⁷.

(akta kontroli str. 574-578, 584-586)

Naczelnik Wydziału Komunikacji wyjaśnił, że wskazany błąd wynikał z przeoczenia pracownika.

(akta kontroli str. 553-557)

Pracownicy Wydziału Komunikacji wnioski o wydanie prawa jazdy⁶⁸ weryfikowali w sposób rzetelny, zaś postępowania ww. sprawie wydania decyzji nadającej uprawnienia do kierowania pojazdami prowadzone były zgodnie z art. 10 ust. 1 i art. 11-13 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 kierowania pojazdami⁶⁹. Postępowania administracyjne w zakresie wydania międzynarodowego prawa jazdy były prowadzone zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym, jednakże w ośmiu przypadkach (na dziesięć objętych badaniem⁷⁰) nierzetelnie przeprowadzono określoną w § 20 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami, weryfikację wniosków o wydanie międzynarodowego prawa jazdy w zakresie poprawności ich wypełnienia oraz kompletności (więcej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 579-583, 587-600)

W Starostwie raporty pn. „Brak zgłoszeń zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” i „Brak zgłoszenia sprowadzenia pojazdu z zagranicy”, co do zasady, pobierane były regularnie (poza łącznie ośmioma przypadkami braku pobrania raportów opisanymi w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości). W latach 2021-2022 zgodnie ze wskazanymi raportami stwierdzonych zostało łącznie 14 526 nieprawidłowości związanych z niezłożeniem lub złożeniem po terminie zawiadomienia o zbyciu/nabyciu 12 264 pojazdów, których właścicielem byli mieszkańcy powiatu

⁶⁴ Dz. U. poz. 2355, ze zm. (utraciło moc z dniem 4 września 2022 r.).

⁶⁵ Dz. U. poz. 1847.

⁶⁶ Szczegółowym badaniem objęto 23 postępowania dotyczące rejestracji pojazdów prowadzone w siedzibie Wydziału Komunikacji w Zgierzu oraz po dziesięć postępowań prowadzonych w każdym z Oddziałów Zamiejscowych. Dobór próby celowy, według osądu kontrolera (jako kryterium przyjęto złożenie wniosku o rejestrację pojazdu w biurze podawczym Starostwa).

⁶⁷ Sprawa nr 5410.28.2022.

⁶⁸ Na podstawie badania 21 postępowań w zakresie uprawnień do kierowania różnymi pojazdami prowadzonych w latach 2018-2022, sprawy do badania dobrano w sposób losowy (z czego jedno postępowanie dotyczyło kategorii AM, B1 i B, dwa – kategorii A, jedno – kategorii A1, siedem – kategorii B, jedno kategorii A2, cztery – kategorii C+E, jedno kategorii C, jedno kategorii C+C1, dwa – kategorii A2+B i jedno kategorii D).

⁶⁹ Dz. U. poz. 231, ze zm. (dalej: rozporządzenie w sprawie dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania).

⁷⁰ Dobór próby dokonano w sposób losowy.



zgierskiego⁷¹ oraz 638 nieprawidłowości dotyczących niedokonania rejestracji 624 pojazdów sprowadzonych z zagranicy⁷².

W Wydziale Komunikacji sprawami dotyczącymi wydawania decyzji w sprawie nakładania kary pieniężnej za niedopełnienie obowiązków związanych z nabyciem/zbyciem pojazdu oraz sprowadzeniem pojazdu z zagranicy zajmował się jeden pracownik.

Pracownicy Starostwa nie podejmowali działań w zakresie wyjaśnienia wykazanych w raportach nieprawidłowości jak również nie podjęli działań w celu wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej właścicielom pojazdów (więcej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że z uwagi na brak dodatkowych narzędzi nie posiadał wiedzy, ile zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu było złożonych w Urzędzie po terminie.

(akta kontroli str.603-610)

W przypadku zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu pracownicy niezwłocznie (w terminie trzech dni roboczych od otrzymania zawiadomienia) wprowadzali dane do systemu, tj. zgodnie z art. 80ba ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym. W sytuacji stwierdzenia braków formalnych lub błędów w złożonych zawiadomieniach podejmowane były działania mające na celu do ich uzupełnienie przez właścicieli pojazdów. Przy czym, czynności te w czterech z 16 skontrolowanych spraw podjęte zostały odpowiednio po 56, 58, 68 i 302 dniach od złożenia zawiadomienia przez stronę. W konsekwencji powyższego Starosta nie mógł wprowadzić do Centralnej Ewidencji Pojazdów informacji o zbyciu pojazdu w czasie wykonania czynności skutkującej koniecznością przekazania danych do ewidencji (więcej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 611-635)

Starosta, co do zasady, nie wszczynał postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej wobec właścicieli pojazdów, którzy w okresie objętym kontrolą zawiadomili o zbyciu/nabyciu pojazdu z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 140mb pkt 1 i 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym⁷³. Objęte badaniem decyzje o nałożeniu kar pieniężnych za naruszenie obowiązku zawiadomienia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu, wydawane były średnio po 358 dniach od złożenia zawiadomienia (przy czym w trzech sprawach na dziesięć objętych badaniem decyzje o nałożeniu kary pieniężnej zostały podjęte odpowiednio po 610, 622 i 671 dniach od złożenia zawiadomienia). Dodatkowo pięć z dziesięciu skontrolowanych decyzji sporządzono nierzetelnie⁷⁴ (więcej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 636-743)

Co więcej, Starosta 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

⁷¹ W roku 2021 – 7 487 nieprawidłowości dotyczących 6 238 pojazdów, a w 2022 r. – 7 039 nieprawidłowości dotyczących 6 026 pojazdów.

⁷² W roku 2021 - 253 nieprawidłowości dotyczących 243 pojazdów, a w 2022 r. – 385 nieprawidłowości dotyczących 381 pojazdów.

⁷³ Badanie przeprowadzono na próbie 24 zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu, które zostały złożone po terminie. Dobór próby przeprowadzono w sposób celowy, według osądu kontrolera (kryterium doboru był termin złożenia zawiadomienia).

⁷⁴ Na podstawie analizy dziesięciu losowo wybranych decyzji o nałożeniu kary pieniężnej.



o przywrócenie terminu, czym naruszył art. 15zzzzzn² ust. 1 pkt 5 i ust. 2 ustawy COVID-19 (więcej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str.670-743)

Starosta, z uwagi na obowiązujące przepisy prawa, z których nie wynika delegacja ustawowa do jakiegokolwiek standaryzacji okoliczności pozwalających wymierzyć określoną karę pieniężną w trybie art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym, nie wprowadził żadnych wewnętrznych rozwiązań w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 762-767)

W latach objętych kontrolą, łączna wysokość nałożonych w drodze decyzji kar pieniężnych, o których mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym, wyniosła w Starostwie 111 685 zł, z czego 24 807 zł w 2021 r. (średnia kwota kary pieniężnej wynosiła 322,17 zł), a 86 878 zł w 2022 r. (średnia kwota kary pieniężnej wynosiła 230,45 zł)⁷⁵.

(akta kontroli str.768)

W postępowaniach w zakresie nałożenia kary pieniężnej Starosta, zgodnie z art. 140n ust. 4 przywołanej ustawy, ustalając wysokość kary pieniężnej uwzględniał zakres naruszenia, powtarzalność naruszeń oraz korzyści finansowe uzyskane z tytułu naruszenia ustawy.

(akta kontroli str.670-743)

Starosta wyjaśnił, że usprawnieniem procesu obsługi zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu mogłyby być zmiany w obecnie obowiązującym prawie, np. poprzez wprowadzenie obowiązku rejestracji pojazdu przez nabywcę w określonym terminie, a pozostawienie obowiązku zawiadomienia o nabyciu wyłącznie dla podmiotów zajmujących się obrotem pojazdami.

(akta kontroli str. 762-767)

Naczelnik Wydziału Komunikacji wyjaśnił natomiast, że rozwiązaniem usprawniającym pracę wydziałów komunikacji byłoby określenie w przepisach definicji organu właściwego do przyjęcia zawiadomienia o zbyciu/nabyciu pojazdu oraz do prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym. W aktualnym brzmieniu przepisów dochodzi do sporów kompetencyjnych pomiędzy organami, a także możliwe jest dublowanie tych samych czynności przez dwa różne organy. W ocenie Naczelnika jest to szczególnie ważne, gdy pojazd stanowi współwłasność osób zamieszkujących na terenie organów o innej właściwości miejscowej lub gdy strona postępowania zmieni miejsce zamieszkania na teren podległy właściwości miejscowej innego organu.

(akta kontroli str. 553-557)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Starostwie, w przypadku ośmiu z dziesięciu objętych badaniem spraw, weryfikacja wniosków dot. wydawania międzynarodowego prawa jazdy, w zakresie poprawności ich wypełnienia oraz kompletności, o której mowa w § 20 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami przeprowadzona była w sposób nierzetelny i tak:

⁷⁵ W 2020 r. łączna nałożona kwota kar pieniężnych wynosiła 32 556 zł (średnia kwota kary pieniężnej wynosiła 204,75 zł).



- w trzech wnioskach nie uzupełniono części B, a w trzech kolejnych nie zaznaczono znakiem „x” właściwego pola w tejże części;
- w jednym przypadku dokonano skreślenia w polu „nazwisko” i nie zaparafowano zmiany;
- w jednym przypadku wnioskujący nie podpisał oświadczenia o miejscu zamieszkania;
- w pięciu przypadkach nie wskazano załączników lub wskazano je w części wniosku nie dotyczącej danej sprawy.

(akta kontroli str. 587-600)

Naczelnik Wydziału Komunikacji wyjaśnił, że wskazane błędy wynikały z nieuwagi i przeoczenia pracownika. On sam weryfikował wnioski w ramach kontroli funkcjonalnej, jednak próbę do kontroli dobierał losowo i opisane w nieprawidłowości przypadki nie były niniejszą kontrolą objęte.

(akta kontroli str. 553-557)

2. W latach 2021-2022 w Starostwie łącznie ośmiokrotnie nie zostały pobrane z CEPIK i odpowiednio zabezpieczone, generowane w tym systemie raporty pn. „Brak zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” (czterokrotnie) oraz „Brak zgłoszenia sprowadzenia pojazdu z zagranicy (czterokrotnie). W związku z tym, że system udostępniał i umożliwiał pobranie raportu w terminie do dwóch tygodni⁷⁶, Starosta nie posiadał danych o nieprawidłowościach związanych z niezłożeniem lub złożeniem po terminie zawiadomienia o zbyciu/nabyciu pojazdu oraz związanych z brakiem zarejestrowania pojazdu sprowadzonego z zagranicy – w konsekwencji nie podejmował czynności mających na celu wyjaśnienie ww. nieprawidłowości.

Ponadto Starosta, we wszystkich objętych badaniem przypadkach wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 140n ust. 1 i 2a ustawy Prawo o ruchu drogowym w zw. z art. 140mb tejże ustawy, nie wszczął wobec właściciela pojazdu, który nie wykonał obowiązku określonego w ww. przepisie postępowania w przedmiocie nałożenia im kary pieniężnej.

(akta kontroli str. 603-607)

Zastępca Naczelnika Wydziału Komunikacji, do którego zadań należało pobieranie wskazanych raportów wyjaśnił, że prawdopodobną przyczyną było przeoczenie jego lub pracownika. Nie był on jednocześnie przekonany o tym, czy wina była po stronie pracownika czy też systemu, który nie zawsze udostępniał raporty, a jednocześnie system nie pozwalał już na pobranie i sprawdzenie raportów starszych niż 14 dni.

(akta kontroli str. 608-609)

3. W Starostwie, cztery postępowania z 16 objętych badaniem, dotyczące zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu prowadzone były z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego. Starosta wzywał stronę do uzupełniania braków formalnych ww. zawiadomień odpowiednio po 56, 58, 68 i 302 dniach liczonych od dnia złożenia przez stronę niekompletnego zawiadomienia, w konsekwencji czego Starosta, wbrew obowiązkowi określonymu w treści art. 80ba ust. 1 pkt 1 oraz w ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym nie wprowadził do Centralnej Ewidencji Pojazdów informacji o zbyciu pojazdu w czasie wykonania czynności skutkującej koniecznością przekazania danych do ewidencji, za pomocą systemu

⁷⁶ Po tym okresie raport był niedostępny.



teleinformatycznego obsługującego ewidencję lub za pomocą systemów teleinformatycznych obsługujących zadania realizowane przez Starostę.

(akta kontroli str. 611-635)

Zastępca Naczelnika Wydziału Komunikacji wyjaśnił, że zawiadomienia o zbyciu/nabyciu pojazdu, jakie wpływały do Urzędu były dzielone na poszczególnych pracowników. Przyczyną podjęcia spraw po 56, 58 i 68 dniach była choroba pracownika i nieprzekazanie tych spraw innemu pracownikowi. Jeśli natomiast chodzi o podjęcia działań po 302 dniach dokumenty prawdopodobnie zostały podpisane pod inną sprawę i odnalezione po czasie.

(akta kontroli str. 608-609)

4. Starosta, w przypadku wszystkich objętych badaniem zawiadomień o zbyciu/nabyciu pojazdu, które zostały złożone w latach 2021-2022⁷⁷ z opóźnieniem w stosunku do terminów, o których mowa w art. 71 ust. 7 lub art. 78 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym wbrew obowiązki wynikającemu z art. 140n ust. 1 i 2a ustawy Prawo o ruchu drogowym w zw. z 140mb tejże ustawy, nie wszczął wobec właścicieli pojazdów, którzy nie wykonali w terminie obowiązku określonego w ww. przepisie, postępowania w przedmiocie nałożenia im kary pieniężnej.

(akta kontroli str. 636-743)

Starosta wyjaśnił, że wprowadzone przepisy nie określały terminu wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kar. Również w dziale III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, do której odwołuje się zapis art. 140n ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym, nie określono terminów wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej. W sytuacji, gdy właściciel pojazdu uchybił terminowi do zgłoszenia zbycia lub nabycia czy rejestracji pojazdu, ale po upływie tego terminu dokonał stosownego zgłoszenia, wówczas starosta może wymierzyć stosowną karę pieniężną w terminie 3 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin na zgłoszenie nabycia lub zbycia czy rejestracji pojazdu.

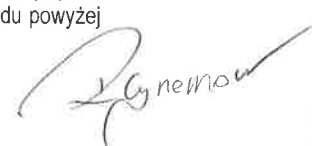
(akta kontroli str. 752-758)

Zastępca Naczelnika Wydziału wyjaśnił natomiast, że przywołane w nieprawidłowości raporty dotyczące lat 2021-2022 czekają w kolejce, a pracownik zajmujący się nakładaniem kar przy jego wsparciu kończy opracowywanie danych pochodzących z raportów za 2020 r. i na ich podstawie wszczyna postępowania.

(akta kontroli str. 608-609)

NIK wskazuje, że w przypadku braku niezwłocznych działań w celu usprawnienia procesu nakładania kar pieniężnych, o których mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym, przywołany przez Starostę w wyjaśnieniach termin trzech lat, jakie posiada organ na wymierzenie kary pieniężnej upływa już z końcem 2023 r. Mając na uwadze, że nie zostały do dotychczas wszczęte postępowania z 2021 roku, a zgodnie z raportami we wskazanym roku stwierdzono 7 740

⁷⁷ 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”



nieprawidłowości⁷⁸, konieczne będzie wszczęcie co najmniej 3 096⁷⁹ postępowań w celu nałożenia kary pieniężnej, które co do zasady kończą się wydaniem decyzji nakładającej taką karę. Uwzględniając dotychczasowe tempo wydawania decyzji na podstawie art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym (w latach 2021-2022 podjęto średnio 19 decyzji w ciągu miesiąca) kary pieniężne za niezłożenie w terminie zawiadomień tylko za rok 2021 Starosta będzie nakładał przez 163 miesiące, czyli 13,5 roku.

(akta kontroli str. 603-607)

5. Pięć z dziesięciu objętych badaniem decyzji w sprawie. nałożenia kary pieniężnej, które zostały wydane w wyniku złożenia zawiadomienia o zbyciu/nabyciu pojazdu z opóźnieniem w stosunku do terminu, o którym mowa w art. 78 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym zostało sporządzonych nierzetelnie, tj.
- a) w trzech decyzjach⁸⁰ błędnie podano okres przekroczenia ww. terminu, podając odpowiednio 35, 79 i 100 dni naruszenia zamiast 43, 134 i 156 dni;
 - b) w dwóch decyzjach⁸¹ okres przekroczenia ww. terminu, podano w przybliżeniu, tj. używając określeń: „około 1 miesiąca zwłoki” i „około 3 miesiące zwłoki”.

(akta kontroli str. 670-743)

Starosta wyjaśnił, że we wskazanych decyzjach omyłkowo podano błędną liczbę dni przekroczenia wskazanych terminów oraz przez niedopatrzenie zastosowano zapisy art. 15zzr ustawy COVID-19. Według Starosty odnośnie do „przybliżonego czasu naruszenia” – w opisanych decyzjach dokładne wyliczenie okresu przekroczenia terminu w dniach nie miałyby wpływu na wysokość nałożonej kary pieniężnej, i jego zdaniem organ zgodnie z art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego podjął wszelkie prawem przewidziane czynności do ustalenia stanu faktycznego, który nigdy nie był podważany.

(akta kontroli str. 752-758)

6. Starosta, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 15zzzzzn² ust. 1 pkt 5 i ust. 2 ustawy COVID-19, nie zawiadamiał właścicieli pojazdów, którzy złożyli zawiadomienie o zbyciu/nabyciu pojazdu z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 78 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym, o tym uchybieniu i nie wyznaczał im terminu na złożenie wniosku o przywrócenie terminu. Poprzez opisane działanie Starosta naruszył również art. 7, art. 8 § 1 oraz art. 9 Kodeksu postępowania administracyjnego, 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 zdanie 1 Kodeksu postępowania administracyjnego), ale również jest to naruszenie obowiązku prowadzenia postępowania administracyjnego w sposób budzący zaufanie do władzy publicznej (art. 8 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego).

(akta kontroli str. 670-743)

⁷⁸ 7 487 dotyczących braku zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu i 253 dotyczących braku zgłoszenia sprowadzenia pojazdu z zagranicy.

⁷⁹ Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału na podstawie dotychczas prowadzonych spraw, około 42% błędów wykazanych w raportach kończy się wszczęciem postępowania i wydaniem decyzji administracyjnej o nałożeniu kary pieniężnej.

⁸⁰ Numery decyzji: KM.5410.2.10.2022.MP1, KM.5410.2.40.2022.AS i KM.5410.2.20.2022.MP1.

⁸¹ Numer KM.5410.2.30.2021.AS i KM.5410.2.10.2021.AS.



Starosta wyjaśnił, że w jego ocenie przywołany wyżej art. 15zzzzzn², zgodnie z opinią Prawną Departamentu Prawnego Ministerstwa Infrastruktury z dnia 22 lutego 2021 r., nie ma zastosowania do obowiązków wynikających z art. 71 ust. 7 oraz art. 78 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

(akta kontroli str. 752-761)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela ww. stanowiska Starosty i zauważa, że w świetle utrwalonego już stanowiska sądów administracyjnych⁸² 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 ustawy Prawo 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 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

OCENA CZĄSTKOWA

Pracownicy Starostwa sprawy związane z obsługą wniosków dotyczących praw jazdy i tych dotyczących rejestracji zakupionych pojazdów podejmowali terminowo, a następnie ich obsługę prowadzili sprawnie i co zasady rzetelnie (z wyjątkiem wniosków o wydanie prawa jazdy międzynarodowego, które weryfikowane były nierzetelnie, przez co decyzje były podejmowane na podstawie wniosków zawierających braki lub uchybienia). Starosta, nie wszczywał wobec właścicieli pojazdów, którzy w okresie objętym kontrolą 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 ustawy Prawo o ruchu drogowym postępowań w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej. Wydawane decyzje administracyjne o nałożeniu kary pieniężnej dotyczyły, co do zasady, naruszeń sprzed 2021 r. i sporządzane były nierzetelnie. W postępowaniach w przedmiocie nałożenia ww. kar naruszono również 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, nie formułuje uwag i wnosi o:

Wnioski

1. Zorganizowanie pracy w Wydziale Komunikacji w sposób zapewniający niezwłoczne wprowadzanie do Centralnej Ewidencji Pojazdów danych, o których mowa w art. 80b ustawy Prawo o ruchu drogowym, w tym poprzez podejmowanie działań zmierzających do uzupełnienia przez właścicieli pojazdów braków formalnych;
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:
 - a) działań zmierzających do wyjaśnienia nieprawidłowości wykazanych w raportach „Brak zgłoszeń zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” i „Brak zgłoszenia sprowadzenia pojazdu z zagranicy” z lata 2021-2022 i w uzasadnionych przypadkach – do wszczęcia postępowań dotyczących

⁸² Np. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 10 stycznia 2023 r. III SA/Po 770/22 i Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 25 listopada 2022 r. III SA/Po 685/22.



- nałożenia kary pieniężnej, określonej w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym,
- b) regularnej analizy rzetelnie generowanych z CEPIK raportów,
 - c) wszczynania bez zbędnej zwłoki postępowań dotyczących wymierzenia kary pieniężnej, określonej w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym;
3. Wprowadzenie mechanizmów weryfikacyjnych/kontrolnych które pozwolą uniknąć błędów podczas weryfikacji wniosków i wydawania decyzji.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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, 28 kwietnia 2023 r.

Kontroler
Renata Cynamon
Doradca ekonomiczny


.....
podpis

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


.....
podpis