



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.003.04.2023

Pan
Jacek Monkiewicz
Starosta Brzeski
Starostwo Powiatowe w Brzegu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Brzegu ¹ , ul. Robotnicza 20, 49-300 Brzeg
Naczelnik jednostki kontrolowanej	Jacek Monkiewicz, Starosta Brzeski, od 22 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta2. Realizacja wybranych zadań związanych z obsługą klienta
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 (do dnia zakończenia kontroli, tj. do 23 maja 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy/Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Jarosław Pałęga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/29/2023 z 7 marca 2023 r.2. Zygmunt Świętek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/32/2023 z 16 marca 2023 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: Urząd lub Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli organizacja pracy Urzędu umożliwiała bieżącą realizację zadań związanych z obsługą klienta, w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami⁵ oraz rejestracji pojazdów⁶. Pracownicy Wydziału Komunikacji⁷ prawidłowo wykonywali obowiązki w tym zakresie, co znalazło potwierdzenie w wynikach badań ankietowych przeprowadzonych przez NIK w trakcie niniejszej kontroli. Wskazywały one na wysoki stopień zadowolenia klientów zarówno z poziomu obsługi spraw, jak i udzielania informacji.

Starosta, co do zasady prawidłowo realizował zadania związane z wydawaniem praw jazdy i rejestracji pojazdów. W kontrolowanej jednostce, bez zbędnej zwłoki wprowadzane były dane do Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców⁸. W wyniku kontroli postępowań w sprawach wydanie prawa jazdy stwierdzono jednak, że wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 12 ust. 2a w zw. z ust. 2b ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami⁹, Starosta – jako organ wydający prawo jazdy – przed jego wydaniem nie zwracał 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, 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 konsekwencji organ ten wydał dokumenty prawa jazdy pomimo braku ustalenia, że nie zachodziły negatywne przesłanki jego wydania.

W sprawach z zakresu rejestracji pojazdów oraz nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 140mb ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁰ stwierdzono natomiast przypadki wydawania decyzji administracyjnych po upływie terminu określonego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹. W sprawach tych nie zawiadomiono również stron o niezakończonym terminie, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy, co naruszało art. 36 § 1 kpa. Ponadto, w przypadkach uchybień terminu złożenia zawiadomienia o zbyciu lub nabyciu pojazdu, które miały miejsce w okresie stanu epidemii, zaniechano informowania stron o tym uchybieniu i wyznaczenia 30-dniowego terminu na jego przywrócenia.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ W tym w szczególności: wydawanie decyzji w sprawie wydania, zatrzymania, cofnięcia, zwrotu i przywracania 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).

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 wtórników dokumentów komunikacyjnych oraz tablic rejestracyjnych, przyjmowanie zawiadomień o nabyciu i zbyciu pojazdu oraz wprowadzanie danych do Centralnej Ewidencji Pojazdów (CEP).

⁷ Dalej: Wydział.

⁸ Dalej: SI CEPIK. 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.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 622.

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

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm. Dalej: Kpa.

Starosta nie podjął także w pełni rzetelnych działań zapewniających dostęp do 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 ich wyjaśnienie. Również działania zmierzające do wszczęcia postępowań w sprawie nałożenia ww. kary pieniężnej nie były podejmowane niezwłocznie.

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 strukturze organizacyjnej Starostwie wyodrębniony¹³ został Wydział Komunikacji, któremu przypisano¹⁴ realizację zadań w zakresie:

1/ rejestracji pojazdów – obejmujących m.in.: a/ rejestrację pojazdu i wydawanie dowodów oraz tablic rejestracyjnych; b/ czasową rejestrację pojazdu i wydawanie pozwolenia czasowego oraz tymczasowych tablic rejestracyjnych; c/ wpisywanie w dowodzie rejestracyjnym i pozwoleniu czasowym odpowiednich zastrzeżeń, jeżeli używanie pojazdu uzależnione jest od szczególnych warunków określonych przepisami; d/ wydawanie decyzji o czasowym wycofaniu pojazdu z ruchu i o wyrejestrowaniu pojazdu; e/ zwracanie zatrzymanych dowodów rejestracyjnych; 2/ wydawania prawa jazdy – obejmujących m.in.: a/ wydawanie prawa jazdy, b/ wydawanie międzynarodowego prawa jazdy; c/ cofanie prawa jazdy; d/ zatrzymywanie prawa jazdy; e/ przywracanie prawa jazdy.

Wydziałowi, jak też innym komórkom organizacyjnym Starostwa, nie zostały przypisane zadania dotyczące: 1/ przekazywania i wprowadzania do CEPIK danych o pojazdach (o którym mowa w art. 80ba, ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym); 2/ realizacji obowiązków określonych w art. 140n ust. 2a ww. ustawy (tj. nakładania kar administracyjnych za naruszenie obowiązku rejestracji pojazdu lub obowiązku zawiadomienia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu); 3/ występowania do odpowiednich organów¹⁵ w drodze teletransmisji przy użyciu Europejskiej Sieci Praw Jazdy, 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 (tj. realizacji zadania, o którym mowa w art. 12 ust. 2a w związku z ust. 2b ustawy o kierujących pojazdami).

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 Uchwała Nr 139/2016 Zarządu Powiatu Brzeskiego z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego starostwa zmieniona uchwałami Zarządu Powiatu Brzeskiego: Nr 192/2016 z dnia 5 lipca 2016 r., Nr 223/2016 z dnia 20 września 2016 r., Nr 266/2017 z dnia 31 stycznia 2017 r., Nr 274/2017 z dnia 14 lutego 2017 r., Nr 290/2017 z dnia 28 marca 2017 r., Nr 410/2017 z dnia 21 grudnia 2017 r., Nr 441/2018 z dnia 6 marca 2018 r., Nr 1/2018 z dnia 4 grudnia 2019 r., Nr 23/2019 z dnia 29 stycznia 2019 r., 57/2019 z dnia 15 maja 2019 r., Nr 100/2019 z dnia 4 września 2019 r., Nr 105/2019 z dnia 18 września 2019 r., Nr 159/2020 z dnia 24 lutego 2020 r., Nr 240/2020 z dnia 2 września 2020 r., Nr 249/2020 z dnia 30 września 2020 r., Nr 301/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. oraz 460/2022 z dnia 16 lutego 2022 r. i Nr 610/2023 z dnia 18 stycznia 2023 r.

¹⁴ § 36 Regulaminu organizacyjnego.

¹⁵ Tj. organów państw członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym.

Powyższe, według NIK, skutkowało realizacją ww. zadań w ograniczonym zakresie, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W sprawie planowanych zmian organizacyjnych dotyczących rejestracji pojazdów oraz wydawania uprawnień do kierowania pojazdami Starosta wyjaśnił, że *takie zmiany nie są obecnie planowane*.

(akta kontroli str. 71-73, 428)

W Starostwie, w okresie objętym kontrolą, nie obowiązywały wewnętrzne procedury obsługi klienta w zakresie spraw związanych z rejestracją pojazdów i wydawaniem praw jazdy.

(akta kontroli str. 23-146)

W Starostwie¹⁶ nie wydzielano stref, po których mogli poruszać się klienci. Godziny obsługi klientów Wydziału w Brzegu określono od 7³⁰ do 14³⁰ w dniach od poniedziałku do piątku, w oddziale zamiejscowym w Grodkowie w godzinach od 7³⁰ do 14⁰⁰ w dniach od poniedziałku do piątku, a w oddziale zamiejscowym w Lewinie Brzeskim od 7¹⁵ do 15¹⁵ w poniedziałki, od 7¹⁵ do 14¹⁵ od wtorku do czwartku oraz 7¹⁵ do 13¹⁵ w piątki. Były one krótsze niż godziny pracy Starostwa (od 7¹⁵ do 15³⁰).

(akta kontroli str. 277-337)

Wydział znajdował się poza głównym budynkiem Starostwa (przy ul. ks. kard. Stefana Wyszyńskiego 23). Starosta zapewnił warunki adekwatne do potrzeb obsługi klienta w zakresie rejestracji pojazdów i wydawania uprawnień do kierowania pojazdami. W tym celu wydzielono dwa pomieszczenia na parterze budynku (dostępne od strony ul. Wyszyńskiego 23 oraz od strony parkingu dla klientów – z podjazdem dla osób niepełnosprawnych). Pierwsze pomieszczenie stanowiło poczekalnię, wyposażoną w 12 krzeseł i urządzenie do pobierania biletów systemu kolejkowego¹⁷. Drugie pomieszczenie stanowiła sala obsługi klientów, w której wydzielono ogółem 17 stanowisk (siedem w zakresie rejestracji pojazdów, trzy - praw jazdy, po dwa - dowodów rejestracyjnych i spraw transportowych, pozostałe trzy stanowiska były zapasowe i uruchamiano je w razie potrzeb). Salę wyposażono również w dwa stoliki, przy których klienci mieli możliwość przygotowania dokumentacji. Obsługę klienta w zakresie rejestracji pojazdów i wydawania uprawnień do kierowania pojazdami prowadzono również w oddziałach zamiejscowych, zlokalizowanych w Urzędzie Miejskim w Grodkowie i Urzędzie Miejskim w Lewinie Brzeskim, gdzie utworzono odpowiednio trzy i dwa stanowiska. W wyniku przeprowadzonych oględzin¹⁸ ustalono, że wszystkie stanowiska obsługi klienta w Wydziale Komunikacji oraz w oddziałach zamiejscowych były obsadzone i wyposażone w niezbędne urządzenia biurowe. Przy stanowiskach znajdowała się tylko osoba aktualnie obsługiwana, a dokumenty były przechowywane w sposób uniemożliwiający ich odczytanie przez osoby postronne. Oddziały zamiejscowe zostały zlokalizowane w budynkach z ograniczonym dostępem dla osób niepełnosprawnych (wysoki parter, piętro), pozbawionych rozwiązań architektonicznych ułatwiających dostęp do stanowisk obsługi osobom poruszającym się na wózkach inwalidzkich (takich jak winda lub podjazd).

W oddziałach tych obsługa klientów odbywała się bez wykorzystywania systemu kolejkowego.

(akta kontroli str. 277-337)

¹⁶ W Wydziale Komunikacji w Brzegu oraz w oddziałach zamiejscowych.

¹⁷ System był wykorzystywany jedynie do załatwienia spraw dotyczących rejestracji pojazdów i dowodów rejestracyjnych.

¹⁸ W dniach 12 i 20 kwietnia 2023 r.

Starosta wyjaśnił, że nie planuje zmian organizacyjnych, dotyczących obsługi klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów.

(akta kontroli str. 428)

Na podstawie przeprowadzonego anonimowego badania ankietowego, w którym uczestniczyło 47 klientów Wydziału¹⁹, załatwiających sprawy w zakresie rejestracji pojazdów (30 klientów; tj. 63,8%), wydawania praw jazdy (17 klientów, tj. 36,2%) oraz innych (pięciu klientów, tj. 10,6%) ustalono, że: 1/ zdecydowanie zadowolonych z poziomu obsługi sprawy było 46 klientów (97,9%) – jeden (2,1%) był raczej zadowolony; 2/ dla wszystkich klientów: a/ udzielone przez pracowników informacje były zrozumiałe i wyczerpujące, b/ obsługujący urzędnik był uprzejmy i życzliwy, oraz przygotowany merytorycznie do załatwienia sprawy, c/ czas oczekiwania na załatwienie sprawy był zadawalający, d/ warunki lokalowe były odpowiednie, e/ nie wystąpiły problemy z trafieniem do wyznaczonego miejsca obsługi, a następnie z załatwieniem sprawy w Urzędzie; 3/ materiały informacyjne dostępne w Urzędzie były czytelne i pomocne dla 44 klientów (93,6%); odpowiedzi „raczej tak” na temat czytelności materiałów udzieliło dwóch klientów (4,3%), a jeden - nie udzielił na to pytanie odpowiedzi; 4/ materiały informacyjne oraz formularze dostępne na stronie internetowej Urzędu były zrozumiałe i czytelne dla 40 klientów (85,1%), odpowiedzi „raczej tak” udzieliło czterech klientów (8,5%), dwóch klientów (4,3%) nie miało w tym zakresie zdania, a jeden nie udzielił odpowiedzi; 5/ skorzystanie z usług Urzędu przyczyniło się do załatwienia sprawy przez 45 klientów (95,7%), odpowiedź „raczej tak” wskazało dwóch klientów (4,3%); 6/ jeden klient wskazał rozwiązanie, które jego zdaniem mogło przyczynić się do usprawnienia pracy Urzędu, polegające na wprowadzeniu możliwości dokonania płatności gotówką przy stanowisku obsługi.

(akta kontroli str. 338-343)

Starosta zapewnił zasoby kadrowe umożliwiające bieżącą obsługę klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów. Stan zatrudnienia pracowników Wydziału w latach 2018-2022²⁰ i na koniec I kwartału 2023 r. wynosił odpowiednio 18 pracowników (2018 r. oraz 2020 r.), 19 pracowników (2019 r.), 20 pracowników (2022 r. oraz I kwartał 2023 r.) i 21 pracowników w 2021 r. Stan zatrudnienia w Wydziale był zgodny z zarządzeniem nr 16/2019 Starosty z dnia 18 lutego 2019 r. w sprawie wewnętrznej obsady komórek organizacyjnych Starostwa²¹, w którym określono wykaz stanowisk. Sprawy z zakresu zgłoszeń o nabyciu lub zbyciu pojazdu załatwiane były przez 12 pracowników, którzy zajmowali się również wydawaniem dowodów rejestracyjnych. Liczba tych pracowników nie zmieniła się w związku z wprowadzeniem obowiązku nakładania kar pieniężnych za brak zgłoszenia nabycia/zbycia pojazdu.

(akta kontroli str. 99-136, 149-158, 421, 439)

¹⁹ Z tego czterech klientów korzystało z więcej niż jednej usługi, tj. dwóch poza rejestracją pojazdów korzystało również z innych usług Wydziału, a trzech poza rejestracją pojazdu korzystało również z usługi wydania/wymiany prawa jazdy.

²⁰ Dane na 1 stycznia każdego roku.

²¹ Tekst jednolity na podstawie zarządzenia nr 57/2021 Starosty Powiatu Brzeskiego z dnia 13 października 2021 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie wewnętrznej obsady komórek organizacyjnych Starostwa.

W kontrolowanym okresie 11 pracowników Wydziału realizujących zadania w zakresie rejestracji pojazdów załatwiło ogółem 171 366 spraw²², w tym: a/ 51 821 spraw z zakresu wymiany pozwolenia czasowego lub dotychczasowego dowodu rejestracyjnego na dowód rejestracyjny²³ – średniorocznie 785 spraw na jednego pracownika²⁴, b/ 36 947 związanych z zawiadomieniem o zbyciu lub nabyciu pojazdu²⁵ – średniorocznie 560 spraw na jednego pracownika²⁶, c/ 21 490 dotyczących przerejestrowania pojazdu (zmiany właściciela)²⁷ – średniorocznie 326 spraw na jednego pracownika²⁸, d/ 21 041 z zakresu zmiany danych w dowodzie rejestracyjnym²⁹ – średniorocznie 319 spraw na jednego pracownika³⁰, e/ 13 137 związanych z wymianą dowodu rejestracyjnego z powodu braku miejsca na następne badanie techniczne³¹ – średniorocznie 199 spraw na jednego pracownika³², f/ 11 376 dotyczących rejestracji pojazdu sprowadzonego z zagranicy³³ – średniorocznie 172 sprawy na jednego pracownika³⁴.

W ww. okresie ośmiu pracowników Wydziału realizujących sprawy z zakresu wydawania uprawnień do kierowania pojazdami załatwiło ogółem 31 894 spraw³⁵, w tym: a/ 14 473 spraw związanych z wydaniem uprawnień do kierowania pojazdami po egzaminie państwowym³⁶ – średniorocznie 290 spraw na jednego pracownika³⁷, b/ 7 532 z zakresu generowania profilu kandydata na kierowcę³⁸ – średniorocznie 146 spraw na jednego pracownika³⁹, c/ 6 624 dotyczących wpisu do prawa jazdy potwierdzenia posiadania kwalifikacji kierowcy zawodowego⁴⁰ – średniorocznie 135 spraw na jednego pracownika⁴¹, d/ 1 544 związanych ze zmianą

²² Z tego: 34 133 w 2018 r. (19,9%), 31 917 w 2019 r. (18,6%), 31 147 w 2020 r. (18,2%), 35 543 w 2021 r. (20,7%), 31 096 w 2022 r. (18,1%) i 7 530 w I kwartale 2023 r. (4,4%).

²³ Z tego: 10 910 w 2018 r. (21,1%), 10 693 w 2019 r. (20,6%), 9 582 w 2020 r. (18,5%), 9 746 w 2021 r. (18,8%), 8 686 w 2022 r. (16,8%) i 2 204 w I kwartale 2023 r. (4,3%).

²⁴ Średnio na pracownika przypadало: 992 sprawy w 2018 r., 972 w 2019 r., 871 w 2020 r., 975 w 2021 r., 790 w 2022 r. i 184 w I kwartale 2023 r.

²⁵ Z tego: 3 499 w 2018 r. (9,5%), 3 555 w 2019 r. (9,6%), 6 428 w 2020 r. (17,4%), 10 620 w 2021 r. (28,7%), 10 165 w 2022 r. (27,5%) i 2 680 w I kwartale 2023 r.

²⁶ Średnio na pracownika przypadало: 318 spraw w 2018 r., 323 w 2019 r., 584 w 2020 r., 1 062 w 2021 r., 924 w 2022 r. i 223 w I kwartale 2023 r.

²⁷ Z tego: 4 027 w 2018 r. (18,7%), 4 043 w 2019 r. (18,8%), 3 933 w 2020 r. (18,3%), 4 579 w 2021 r. (21,3%), 3 915 w 2022 r. (18,2%) i 993 w I kwartale 2023 r.

²⁸ Średnio na pracownika przypadало: 366 spraw w 2018 r., 368 w 2019 r., 358 w 2020 r., 458 w 2021 r., 356 w 2022 r. i 83 w I kwartale 2023 r.

²⁹ Z tego: 5 774 w 2018 r. (27,4%), 4 591 w 2019 r. (21,8%), 3 826 w 2020 r. (18,2%), 3 371 w 2021 r. (16%), 2 965 w 2022 r. (14,1%) i 514 w I kwartale 2023 r.

³⁰ Średnio na pracownika przypadало: 525 spraw w 2018 r., 417 w 2019 r., 348 w 2020 r., 337 w 2021 r., 270 w 2022 r. i 43 w I kwartale 2023 r.

³¹ Z tego: 3 482 w 2018 r. (26,5%), 3 377 w 2019 r. (25,7%), 2 898 w 2020 r. (22,1%), 2 365 w 2021 r. (18%), 874 w 2022 r. (6,7%) i 141 w I kwartale 2023 r. (1,1%).

³² Średnio na pracownika przypadало: 317 spraw w 2018 r., 307 w 2019 r., 263 w 2020 r., 237 w 2021 r., 79 w 2022 r. i 13 w I kwartale 2023 r.

³³ Z tego: 2 574 w 2018 r. (22,6%), 2 433 w 2019 r. (21,4%), 2 042 w 2020 r. (18%), 2 206 w 2021 r. (19,4%), 1 701 w 2022 r. (15%) i 420 w I kwartale 2023 r. (3,7%).

³⁴ Średnio na pracownika przypadало: 234 sprawy w 2018 r., 221 w 2019 r., 186 w 2020 r., 221 w 2021 r., 155 w 2022 r. i 35 w 2023 r.

³⁵ Z tego: 7 206 w 2018 r. (22,6%), 6 629 w 2019 r. (20,8%), 5 718 w 2020 r. (17,9%), 6 380 w 2021 r. (20%), 5 078 w 2022 r. (15,9%) i 883 w I kwartale 2023 r. (2,8%).

³⁶ Z tego: 3 020 w 2018 r. (20,9%), 2 794 w 2019 r. (19,3%), 2 377 w 2020 r. (16,4%), 3 027 w 2021 r. (20,9%), 2 969 w 2022 r. (20,5%) i 286 w I kwartale 2023 r.

³⁷ Średnio na pracownika przypadало: 503 sprawy w 2018 r., 310 w 2019 r., 297 w 2020 r., 303 w 2021 r., 371 w 2022 r. i 36 w I kwartale 2023 r.

³⁸ Z tego: 1 656 w 2018 r. (22%), 1 454 w 2019 r. (19,3%), 1 266 w 2020 r. (16,8%), 1 475 w 2021 r. (19,6%), 1 318 spraw w 2022 r. (17,5%) i 363 sprawy w I kwartale 2023 r. (4,8%).

³⁹ Średnio na pracownika przypadало: 276 spraw w 2018 r., 162 w 2019 r., 158 w 2020 r., 148 w 2021 r., 165 w 2022 r. i 45 w I kwartale 2023 r.

⁴⁰ Z tego: 1 804 w 2018 r. (27,2%), 1 726 w 2019 r. (26,1%), 1 615 w 2020 r. (24,4%), 1 360 w 2021 r. (20,5%), 108 w 2022 r. (1,6%) i 11 w I kwartale 2023 r.

⁴¹ Średnio na pracownika przypadало: 301 spraw w 2018 r., 192 w 2019 r., 202 w 2020 r., 136 w 2021 r., 14 w 2022 r. i jedna w I kwartale 2023 r.

danych, przedłużeniem terminu ważności prawa jazdy⁴² – średniorocznie 30 spraw na jednego pracownika⁴³.

(akta kontroli str. 147, 149-158)

W latach 2021-2023 (I kwartał) nie zawierano umów cywilnoprawnych w sprawie powierzenia ww. czynności osobom trzecim lub pracownikom Starostwa. Nie wystąpiły też problemy w zakresie dostosowania kadrowego do planu lub potrzeb. W kontrolowanym okresie przeprowadzono osiem naborów na stanowiska w Wydziale, z których siedem zakończyło się zatrudnieniem nowych pracowników, a jedno postępowanie zostało unieważnione⁴⁴. Żadna z zatrudnionych osób do dnia kontroli NIK nie zrezygnowała z pracy. W ogłoszeniach o naborze nie wskazywano kwot przeznaczonych na wynagrodzenia pracowników (kwoty były ustalane w trakcie rozmowy z kandydatem do zatrudnienia). Wysokość wynagrodzeń brutto wynikająca z umów zawartych w wyniku przeprowadzonych naborów wynosiła od 2 250 zł⁴⁵ do 3 240 zł⁴⁶.

(akta kontroli str. 147-148, 464-466)

Zadania pracowników Wydziału zostały określone w treści pisemnych zakresów obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności związanych z powierzonym stanowiskiem pracy. W latach 2021-2023 (I kwartał) zakresy te nie były aktualizowane, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 165-224)

Poza systemem CEPiK w Starostwie wykorzystywano 56 różnych systemów umożliwiających przetwarzanie danych osobowych, z tego w Wydziale Komunikacji pakiet Microsoft Office, SEZEP⁴⁷, FORIS (program do obsługi zadań z zakresu ustawy o transporcie drogowym), ACROBAT, SIDAS EZD (elektroniczne zarządzanie dokumentacją, procesami i informacją), Libra Office, ePUAP, QSYNC (system synchronizacji plików), poczta elektroniczna oraz Portal Starosty. Pracownicy Wydziału posiadali upoważnienia do przetwarzania danych osobowych (m.in. w SI CEPiK).

(akta kontroli str. 159-163)

W kontrolowanym okresie pisemne upoważnienia do załatwiania w imieniu Starosty indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, w tym do wydawania decyzji administracyjnych w sprawach należących do zadań Wydziału, zostały udzielone 18 pracownikom. Cztery z tych upoważnień utraciły ważność w związku z rozwiązaniem umów o pracę⁴⁸ oraz cofnięciem upoważnienia przez Starostę⁴⁹.

(akta kontroli str. 225-253)

W latach 2021-2023 (I kwartał) w Wydziale Komunikacji oraz w oddziałach zamiejscowych⁵⁰ zatrudniano łącznie 23 pracowników, w tym pięciu na stanowisku głównego specjalisty, pięciu - podinspektora, jednego - starszego inspektora, pięciu - inspektora, trzech - referenta i dwóch - młodszego referenta. Ponadto w strukturze Wydziału funkcjonowało stanowisko Naczelnika i Zastępcy Naczelnika. Piętnastu

⁴² Z tego: 384 w 2018 r. (24,9%), 331 w 2019 r. (21,4%), 226 w 2020 r. (14,6%), 270 w 2021 r. (17,5%), 269 w 2022 r. (17,4%) oraz 64 w I kwartale 2023 r. (4,1%).

⁴³ Średnio na pracownika przypadало: 64 sprawy w 2018 r., 37 w 2019 r., 28 w 2020 r., 27 w 2021 r. 34 w 2022 r. i osiem w I kwartale 2023 r.

⁴⁴ Nabór na stanowisko urzędnicze młodszego referenta ds. kierowców został unieważniony w związku z zamiarem przeniesienia na wolne stanowisko urzędnicze innego pracownika samorządowego zatrudnionego w Starostwie Powiatowym w Brzegu

⁴⁵ Nabór na młodszego referenta.

⁴⁶ Nabór na referenta.

⁴⁷ Archiwalna baza danych dot. prawa jazdy dla gminy Brzeg, które zostały wydane do dnia 1 lipca 1999 r.

⁴⁸ Tj. 7 grudnia 2021 r., 29 lipca 2022 r. oraz 31 października 2022 r.

⁴⁹ Tj. 14 lutego 2022 r.

⁵⁰ W Grodkowie i Lewinie Brzeskim.

pracowników posiadało wykształcenie wyższe, a pozostałych dziewięciu średnie. Kwalifikacje wszystkich pracowników odpowiadały wymaganiom określonym w tabeli II załącznika nr 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁵¹. W Starostwie nie opracowano polityki zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich. Starosta wskazał, że realizuje taką politykę w sposób faktyczny, poprzez ponowną analizę podziału obowiązków po przejściu pracowników na emeryturę, wybór kandydatów w naborach oraz dobór szkoleń.

(akta kontroli str. 159-164, 257-261)

W odniesieniu do planowanych zmian kadrowych Naczelnik Wydziału i Starosta wskazali, że w najbliższym czasie zostanie ogłoszony nabór na wakat powstały po emerytowaniu pracownika. Ponadto wyjaśnili, że obsada poszczególnych stanowisk w Wydziale ustalana jest według przygotowania merytorycznego, doświadczenia zawodowego, cech psychofizycznych, a także kultury osobistej i wykształcenia danej osoby.

(akta kontroli str. 428)

W latach 2021-2023 do Urzędu wpłynęły dwie skargi odnoszące się do organizacji i sposobu pracy w zakresie obsługi klienta, związane z rejestracją pojazdów. Skarga z 8 lutego 2022 r. dotycząca organizacji pracy Wydziału Zamiejscowego w Grodkowie⁵², została uznana⁵³ przez Starostę za niezasadną. Skarga z 27 kwietnia 2022 r. wskazywała natomiast na: nieprawidłowe zachowanie Naczelnika Wydziału, brak na stronie Wydziału Komunikacji aktualnych informacji o obowiązku dostarczenia tablic rejestracyjnych, nieprawidłową podstawę prawną dotyczącą obowiązku dostarczenia tablic rejestracyjnych, przekazaną ustnie przez Naczelnika Wydziału, nieprawidłowy adres Wydziału Komunikacji wskazywany przez wyszukiwarkę internetową oraz brak wydzielonych miejsc parkingowych dla rodziców z dziećmi. W odniesieniu do braku informacji o obowiązku dostarczenia tablic rejestracyjnych, Starosta uznał skargę za zasadną, a w pozostałym - za bezzasadną⁵⁴. W odpowiedzi na sposób załatwienia ww. skargi, w piśmie z 30 maja 2022 r. Skarżąca wskazała na uniemożliwienie rejestracji pojazdu w dogodnej dla klienta lokalizacji Wydziału Komunikacji, najbliższej miejsca zamieszkania. Wicestarosta wyjaśnił, że propozycja załatwienia sprawy w oddziale zamiejscowym wynikała z weryfikacji umowy sprzedaży samochodu, z której wynikało, że miejscem zamieszkania jednej ze stron była Gmina Grodków, w związku z czym poinformowano o możliwości wizyty w tamtym oddziale.

Wszystkie skargi zostały rozpatrzone z zachowaniem terminu określonego w art. 237 § 1 Kpa, a o sposobie ich załatwienia każdorazowo zawiadamiano skarżącego, co było zgodne z art. 237 § 3 tej ustawy.

(akta kontroli str. 458)

W badanym okresie działalność Wydziału w zakresie obsługi klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów nie była przedmiotem kontroli zewnętrznych ani badań audytowych.

(akta kontroli str. 352-377)

⁵¹ Dz. U z 2021 r., poz. 1960.

⁵² Skarga na funkcjonowanie Wydziału Komunikacji w Grodkowie ze względu na brak możliwości załatwienia sprawy w ustawowym terminie. Według Skarżącego brak możliwości umówienia wizyty telefonicznie (lub internetowo) uniemożliwia osobom starszym i pracującym umówienie się do Wydziału i wymusza dwukrotną wizytę w Urzędzie. Ponadto zdaniem Skarżącego liczba dziennie wydawanych numerów (osiem) jest za mała i oznacza, że sprawy nie są sprawnie załatwiane.

⁵³ 24 lutego 2022 r.

⁵⁴ 27 maja 2022 r.

W wyjaśnieniach dotyczących funkcjonowania SI CEPIK i systemów pomocniczych: SI POJAZD, SI KIEROWCA Starosta wyjaśnił, że pozytywnie ocenia ich główne założenia – pomimo występowania błędów, które niejednokrotnie utrudniają obsługę klienta i tym samym prawidłową realizację zadań w zakresie rejestracji pojazdów i wydawania uprawnień do kierowania pojazdami. Wskazał, że w funkcjonowaniu SI CEPIK zdiagnozowano liczne błędy obejmujące: 1/ brak możliwości: a/ przerejestrowania pojazdu na tablice zabytkowe; b/ korekty badania technicznego; c/ wydania decyzji o wyrejestrowaniu pojazdu; d/ dokonania zmian w pojeździe; e/ wygenerowania raportów dotyczących operacji wykonywanych w określonym okresie na pojazdach; f/ wydania dowodu rejestracyjnego; g/ przerejestrowania pojazdu; h/ zamówienia dowodu rejestracyjnego; i/ odnotowania zgłoszenia zbycia pojazdu na podstawie aktu dziedziczenia pojazdu; 2/ blokowanie zapisu rejestracji pojazdu przy walidacji; 3/ zawieszanie się systemu; 4/ utrudniony przepływ danych z SI CEPIK na urzędzenia mobilne Policji i stron postępowania w zakresie wydawania uprawnień do kierowania pojazdami; 5/ utrudniony dostęp do informacji o badaniach lekarskich i psychologicznych dla pracowników innych podmiotów (np. Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego). Wyżej wymienione utrudnienia według Starosty miały miejsce od czterech do pięciu razy dziennie na 16 stanowiskach obsługi SI CEPIK. Problemy w tym zakresie były zgłaszane elektronicznie i telefonicznie do opiekuna technicznego. Starosta stwierdził też, że wbrew zapowiedziom, dla SI CEPIK nie wdrożono funkcjonalności Centralnej Ewidencji Kierowców 2.0 (CEK 2.0), a w jego funkcjonalności brakuje dostępu do ogólnopolskiej bazy osób uprawnionych do kierowania pojazdami oraz osób nieposiadających takich uprawnień. Zdaniem Starosty SI CEPIK powinien zostać zmodyfikowany przez wprowadzenie w CEK 2.0 dostępu do historii osób posiadających uprawnienia do kierowania pojazdami.

(akta kontroli str. 425-426)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Regulaminie organizacyjnym Starostwa żadnej z komórek organizacyjnych nie przypisano obowiązku realizacji czynności, o których mowa w: 1/ art. 80ba ustawy Prawo o ruchu drogowym (tj. wprowadzania do Centralnej Ewidencji Pojazdów danych o pojazdach w zakresie określonym art. 80b ust. 1 tej ustawy); 2/ art. 140n ust. 2a Prawo o ruchu drogowym (tj. nakładania kar administracyjnych za naruszenie obowiązku rejestracji pojazdu lub obowiązku zawiadomienia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu); 3/ art. 12 ust. 2a w związku z ust. 2b ustawy o kierujących pojazdami (tj. występowania do właściwych organów przy użyciu Europejskiej Sieci Praw Jazdy celem wykluczenia jednej z negatywnych przesłanek wydania prawa jazdy). Zadania wyszczególnionych w punktach 2 i 3 nie zostały także uwzględnione w zakresach obowiązków pracowników Wydziału. Ponadto, dwóm pracownikom Wydziału nie ustalono pisemnie szczegółowego zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Według NIK, zaniechanie ww. czynności wskazuje na brak wymaganej rzetelności działań w zakresie przygotowania organizacyjnego Urzędu do realizacji zadań objętych niniejszą kontrolą.

(akta kontroli str. 23-98, 165-224)

Zgodnie ze standardem kontroli zarządczej nr 3, o którym mowa w części II lit. A „Środowisko wewnętrzne” załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁵⁵ zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek,

⁵⁵ Dz. Urz. Min. Finansów Nr 15, poz. 84.

poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

Starosta wyjaśnił, że: Zadania ujęte zarówno w Regulaminie organizacyjnym Starostwa dla Wydziału, jak i w zakresach czynności dla jego pracowników, są dokumentami, które zmieniane są z inicjatywy tego Naczelnika komórki organizacyjnej. Naczelnik Wydziału nie wnioskował o zmianę regulaminu organizacyjnego we wskazanym zakresie, a rozpisując zadania w zakresach czynności, nie powtarza się pełnych unormowań, tylko odsyła się do przepisów, często skrótami i uogólnieniami. Wg zakresów czynności, przełożeni mogą wydawać również ustne polecenia w razie potrzeby. W ten sposób mogą doprecyzowywać sposób realizacji zadań, zwłaszcza jeżeli wymagają współdziałania większej ilości stanowisk lub komórek organizacyjnych. Bez względu na to, czy zostanie uznane to jako niezgodność i znajdzie to wyraz w zaleceniach pokontrolnych, oczywiście wszystkie zadania wynikające z przepisów powszechnie obowiązujących zostaną ujęte i przypisane do wskazanej komórki organizacyjnej i stanowisk. Stosowne polecenia już wydałem Naczelnikowi Wydziału.

(akta kontroli str. 413-414)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta zapewnił odpowiednie przygotowanie, organizację i poziom zasobów kadrowych Wydziału Komunikacji, co umożliwiałoby prawidłową obsługą klienta. Zapewnione zostały również odpowiednie warunki lokalowe, adekwatne do liczby obsługiwanych osób. Przyjęty w Starostwie rozkład czasu pracy uniemożliwiał jednak załatwienie sprawy w późnych godzinach popołudniowych, tj. po godzinie 14.30. Starosta upoważnił pracowników Wydziału do przetwarzania danych osobowych, a wybranych – do wydawania decyzji administracyjnych. Wyniki badania ankietowego potwierdziły, że klienci byli zadowoleni z poziomu obsługi świadczonej przez pracowników tej komórki organizacyjnej. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła braku pełnego odzwierciedlenia w Regulaminie organizacyjnym Starostwa oraz zakresach obowiązków pracowników zadań wynikających z Prawa o ruchu drogowym oraz ustawy o kierujących pojazdami.

OBSZAR

2. Realizacja wybranych zadań związanych z obsługą klienta

Opis stanu faktycznego

W wyniku przeprowadzonych oględzin strony internetowej Starostwa, w części dotyczącej Wydziału Komunikacji, oraz oględzin sal obsługi klientów stwierdzono, że Starostwo zapewniło swoim klientom kompletne i aktualne informacje związanych z obsługą klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów. Na stronie internetowej zamieszczono obowiązujące wnioski i oświadczenia wraz z instrukcjami ich wypełniania. Dodatkowo informacje niezbędne do załatwienia sprawy wraz z drukami oraz wzorami prawidłowo wypełnionych wybranych formularzy znajdowały się w poczekalni, na tablicach informacyjnych Wydziału oraz przy stanowiskach obsługi spraw dotyczących wydawania uprawnień do kierowania pojazdami i wydawania dowodów rejestracyjnych. Klienci Urzędu mieli również możliwość kontaktu telefonicznego z pracownikami Wydziału pod wskazanymi numerami telefonów⁵⁶.

⁵⁶ Tel. 77 549 33 71 oraz 77 549 33 26 – rejestracja pojazdów, tel. nr 77 549 33 25 – dowody rejestracyjne, tel. 77 549 33 27 oraz tel. 77 549 33 70 – prawa jazdy, tel. 77 415 37 96 – Wydział Komunikacji w Grodkowie, tel. 77 424 66 63 – Wydział Komunikacji w Lewinie Brzeskim.

W Starostwie nie wydawano broszur informacyjnych związanych z wydawaniem uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracją pojazdów.

(akta kontroli str. 277, 284, 286, 293, 306-313, 332)

Klientom Starostwa umożliwiano ponadto załatwianie niektórych spraw w zakresie wydawania uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów bez konieczności wizyty w Urzędzie, tj. z wykorzystaniem elektronicznych kanałów komunikacji. Powyższe dotyczyło: a/ zgłoszenia zbycia lub nabycia pojazdu; b/ złożenia wniosku o rejestrację pojazdu; c/ czynności dotyczących wydawania uprawnień do kierowania pojazdami (PKK⁵⁷, wtórnik, PKZ⁵⁸). Również SI CEPiK, poprzez stronę esp.pwpw.pl, zapewniał możliwość zgłoszenia zbycia lub nabycia pojazdu, złożenia wniosku o rejestrację pojazdu oraz wniosku o wydanie uprawnień do kierowania pojazdami.

(akta kontroli str. 429, 434)

Osoba załatwiająca sprawę w Wydziale Komunikacji miała możliwość sprawdzenia przez Internet - czy prawo jazdy lub dowód rejestracyjny były gotowe do odbioru, poprzez usługi świadczone z wykorzystaniem zewnętrznej strony internetowej www.info-car.pl⁶⁰. Zainteresowanym umożliwiono także rezerwację kolejki przez Internet, zarówno na stronie internetowej Starostwa, jak i na stronie Wydziału⁶¹, poprzez zastosowanie funkcjonalności przekierowywania na podstronę o adresie <https://rejestracja.brzeg-powiat.pl/>.

(akta kontroli str. 277, 314-327, 429, 308-309, 429)

W zakresie realizacji spraw dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami i rejestracji pojazdów, od 26 października 2021 r. wykorzystywany był system informatyczny QS System firmy TAURUS TRADING. W wyniku przeprowadzonych 12 i 20 kwietnia 2023 r. oględzin stwierdzono, że możliwa była rezerwacja wizyty poprzez Internet na pięć kolejnych dni roboczych. W przypadku klientów, którzy nie zarezerwowali terminu wizyty przez Internet, istniała możliwość pobrania biletu w biletomacie zlokalizowanym bezpośrednio przed wejściem do pomieszczeń Wydziału.

(akta kontroli str. 285, 314, 321, 384, 437)

W Starostwie nie prowadzono analiz dotyczących średniego czasu, który upływał od pobrania biletu do rozpoczęcia obsługi, co jak wyjaśnił Starosta, wynikało z braku stwierdzonych przypadków niesprawnej obsługi klienta. Przewidywany czas na obsługę klienta w zakresie rejestracji pojazdów z wykorzystaniem systemu kolejkowego wynosił 35 minut, a na odbiór dowodu rejestracyjnego - 15 minut. W przypadku nieobecności osoby, która wcześniej pobrała bilet, lub w przypadkach losowych istniała możliwość doraźnej obsługi klienta.

(akta kontroli str. 437)

⁵⁷ Profil kandydata na kierowcę.

⁵⁸ Profil kierowcy zawodowego.

⁵⁹ <https://info-car.pl/new/prawo-jazdy/sprawdz-status-prawa-jazdy>, <https://info-car.pl/new/rejestracja-pojazdu/sprawdz-status-dowodu-rejestracyjnego>.

⁶⁰ <https://info-car.pl/new/prawo-jazdy/sprawdz-status-prawa-jazdy>, <https://info-car.pl/new/rejestracja-pojazdu/sprawdz-status-dowodu-rejestracyjnego>.

⁶¹ Z na stronie Wydziału umieszczono również informacje dotyczące wysokości opłat, numeru rachunku bankowego, wymaganych dokumentów, godzin otwarcia Urzędu, jak również gotowe formularze do pobrania i link do umożliwiający sprawdzenie statusu spraw.

Weryfikacja dokumentów odbywała się bezpośrednio przy stanowisku obsługi klienta (nie utworzono osobnego stanowiska przeznaczonego do weryfikacji dokumentów przed ich złożeniem). W przypadku niekompletnego wniosku lub konieczności uzupełnienia o dodatkowe dokumenty klient w tym samym dniu miał możliwość uzupełnienia dokumentacji, bez konieczności umawiania kolejnego terminu. Możliwa była również wizyta w Urzędzie w dniu następnym – po skorzystaniu z biletomatu lub po dokonaniu rezerwacji internetowej.

(akta kontroli str. 429)

Starosta i Naczelnik Wydziału wyjaśnili, że system umożliwia wygenerowanie zestawienia terminów wizyt w poszczególnych miesiącach lat 2021-2023 z wyszczególnieniem daty dokonania rezerwacji wizyty oraz daty umówionej wizyty, przez wykonanie kwerendy na bazie danych. Funkcja ta nie jest jednak dostępna dla użytkownika w panelu administracyjnym programu, a sporządzenie zestawienia wymaga udziału wykonawcy systemu⁶².

(akta kontroli str. 428, 437)

W latach 2021-2023 (I kwartał) do Starostwa wpłynęło odpowiednio: a/ 3 027, 2 969 i 286 wniosków o wydanie uprawnień do kierowania pojazdami; b/ 24, 44 i 6 wniosków o wydanie międzynarodowego uprawnień do kierowania pojazdami; c/ 2 754, 2 274 i 484 o rejestrację pojazdów; d/ 198, 351 i 82 wnioski o czasową rejestrację pojazdów; e/ 896, 797 i 229 wniosków o wyrejestrowanie pojazdów. Żadnego wniosku nie pozostawiono bez rozpatrzenia. Liczba wydanych decyzji w ww. zakresie była tożsama z liczbą złożonych wniosków, a wszystkie decyzje w całości uwzględniały żądania stron. Od żadnej z ww. decyzji nie złożono odwołania. W latach 2020-2022 wpłynęło odpowiednio 6428, 10620 i 10165 zgłoszeń o zbyciu/nabyciu pojazdów, z tego po terminie odpowiednio 76, 680 i 292. Na podstawie zgłoszeń po terminie oraz wygenerowanych raportów w latach 2020-2023 (I kwartał) wszczęto odpowiednio 117, 874, 444 i 42 postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej na podstawie art. 140mb Prawa o ruchu drogowym. Ponadto w latach 2021-2023 (I kwartał) wydano odpowiednio 874, 444 i 42 decyzje w sprawie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym. W 2021 r. od decyzji wydanych na podstawie ww. przepisu złożono 35 odwołań, z tego w 30 przypadkach rozstrzygnięcie było pozytywne dla klienta, a w pięciu negatywne. Od 21 decyzji wydanych w 2022 r. wniesione zostały odwołania, z tego w 16 przypadkach rozstrzygnięcie organu II instancji było pozytywne dla klienta, a jedno negatywne. Od decyzji ostatecznych nie były wnoszone skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a od decyzji wydanych w 2023 r. - do dnia kontroli NIK - nie zostały wniesione odwołania.

(akta kontroli str. 154-158, 421, 441, 456)

Na podstawie analizy dokumentacji 20⁶³ losowo wybranych spraw dotyczących wydawania uprawnień do kierowania pojazdami, w tym 10 - dotyczących wydania międzynarodowych uprawnień do kierowania pojazdami stwierdzono, że były one prowadzone w terminach określonych w Kpa, zgodnie z art. 10 ust. 1, art. 11 i art.

⁶² Usługa taka jest odpłatna, a środki na ten cel nie zostały zabezpieczone w budżecie jednostki.

⁶³ Badaniem objęto 10 w zakresie decyzji wydania prawa jazdy, po pięć z 2021 r. i z 2022 r. (sprawy KD.5430.1.777.2021.MJ; KD.5430.1.987.2021.MJ; KD.5430.1.64.2021.MJ; KD.5430.1.888.2021.MP; KD.5430.1.246.2021.MJ; KD.5430.1.789.2021.MJ; KD.5430.1.1232.2021.MJ; KD.5430.1.613.2022.SS; KD.5430.1.229.2022.MP; KD.5430.1.539.2021.MJ) oraz 10 w zakresie wydania międzynarodowego prawa jazdy, po pięć z 2021 r. i z 2022 r. (sprawy KD.5430.1.64.2022.MP, KD.5430.1.163.2022.SS, KD.5430.1.649.2022.SS, KD.5430.1.940.2022.MP, KD.5430.1.1020.2022.MP, KD.5430.1.192.2021.MJ; KD.5430.1.296.2021.MJ, KD.5430.1.533.2021.MJ, KD.5430.1.39.2021.SS, KD.5430.1.1299.2021.SS).

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 pojazdami⁶⁴. I tak, m.in.: a/ osoby ubiegające się o prawo jazdy lub pozwolenie, przed przystąpieniem do szkolenia, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 32 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami, złożyły wymagane dokumenty; b/ każdy wniosek został zarejestrowany w systemie teleinformatycznym, a na wniosku odnotowano przydzielony numer pozycji w rejestrze oraz potwierdzenie przeprowadzenia weryfikacji złożonych dokumentów (w zakresie poprawności ich wypełnienia, zgodności z dokumentem tożsamości oraz kompletności, spełnienia przesłanek – tj. rozpoczęcia szkolenia albo przystąpienia do egzaminu państwowego, zgodności danych z danymi ujętymi w systemach teleinformatycznych, orzeczeń lekarskich o istnieniu lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami oraz orzeczeń o istnieniu lub braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdami); c/ w terminie nieprzekraczającym dwóch dni roboczych od dnia złożenia wniosku, wygenerowano profil kandydata na kierowcę za pomocą systemu teleinformatycznego, a informacje w tym zakresie przekazano kandydatowi; d/ prawo jazdy wydawano uprawnionej osobie (za pokwitowaniem); e/ decyzje w zakresie wydawania uprawnień do kierowania pojazdami podpisywane były przez osoby do tego upoważnione; f/ prawo jazdy wydawano osobie, która osiągnęła minimalny wiek wymagany do kierowania pojazdami odpowiedniej kategorii, a w przypadku osób, które nie ukończyły 18 lat, za pisemną zgodą rodzica lub opiekuna prawnego; g/ prawo jazdy wydawano na okres zgodny z okresem określonym w art. 13 ustawy o kierujących pojazdami.

W żadnym z 10 zbadanych przypadków wydania krajowego uprawnień do kierowania pojazdami, nie zwrócono 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, 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. Ustalenia te opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 447-448)

W badanym okresie, w terminie określonym w art. 35 § 3 Kpa, wydane zostały dwie decyzje w sprawie odmowy wydania wtórnika prawa jazdy. Od decyzji tych strony wniosły odwołania. W jednym przypadku Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję, a w drugim uchylilo decyzję w całości, odmawiając jednocześnie wymiany angielskiego prawa jazdy kat B na dokument wydany przez Starostę Brzeskiego.

(akta kontroli str. 457)

W wyniku badania dokumentacji 20 losowo wybranych spraw w zakresie rejestracji pojazdów⁶⁵ 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

⁶⁴ Dz. U., poz. 231.

⁶⁵ Po 10 z 2021 r. i 2022 r., tj. KD.5410.150.2022.AK; KD.5410.3000.2022.AH; KD.5410.950.2022.AK; KD.5410.2500.2022.MO; KD.5410.1750.2022.AH; KD.5410.1450.2022.AKO; KD.5410.1250.2022.AH; KD.5410.650.2022.AK; KD.5410.350.2022.AK; KD.5410.3618.2021.AH; KD.5410.3627.2021.JM; KD.5410.4906.2021.AH; KD.5410.3901.2021.AH; KD.5410.3601.2021.AK; KD.5410.2801.2021.AH; KD.5410.5037.2021.AH; KD.5410.1401.2021.AH; KD.5410.2101.2021.AH; KD.5410.5290.2021.MO; KD.5410.1279.2022.MO;

i oznaczania pojazdów oraz wymagań dla tablic rejestracyjnych⁶⁶ 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 pojazdów⁶⁷. I tak, m.in.: a/ właściciele pojazdów składali wnioski o rejestrację pojazdów⁶⁸ na prawidłowym formularzu; b/ z wyjątkiem sprawy KD.5410.3000.2022.AH, każdorazowo w formie decyzji administracyjnej wydawane było pozwolenie czasowe dopuszczające dany pojazd do ruchu; c/ rejestracji pojazdów dokonywano na podstawie wymaganych dokumentów określonych w art. 72 ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym; d/ rejestracji pojazdu dokonywano w drodze decyzji, a osobie uprawnionej wydawano dowód rejestracyjny i zalegalizowane tablice (tablicę) rejestracyjne; e/ decyzje w zakresie rejestracji pojazdów podpisywane były przez osoby do tego upoważnione. Stwierdzono jednak przypadki niezakończenia sprawy w ciągu miesiąca od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 451-452)

W celu wyjaśnienia nieprawidłowości związanych z niezłożeniem lub złożeniem po terminie zawiadomienia o zbyciu/nabyciu pojazdu oraz związanych z brakiem zarejestrowania pojazdu sprowadzonego z zagranicy w Starostwie generowano i pobierano z SI CEPiK raporty pn. „Brak zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” i „Brak zgłoszenia sprowadzenia pojazdu z zagranicy”. Kontrolowana jednostka nie dysponowała jednak raportami obejmującymi okresy: od 22 lutego do 5 kwietnia 2021 r., od 6 do 27 września 2021 r., od 27 grudnia 2021 r. do 3 stycznia 2022 r., od 20 do 27 czerwca 2022 r. oraz od 21 listopada do 5 grudnia 2022 r., co szczegółowo opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Z przedłożonych raportów wynikało, że w 2021 r. wystąpiło 620, a w 2022 r. - 242 potencjalne nieprawidłowości⁶⁹.

(akta kontroli str. 154-156, 421, 441, 456)

W Starostwie bez zbędnej zwłoki wprowadzano do SI CEPiK dane, o których mowa w art. 80b ust. 1 Prawo o ruchu drogowym. Analiza 10⁷⁰ losowo wybranych spraw dotyczących zgłoszeń zbycia lub nabycia pojazdu wykazała, że w przypadku stwierdzenia braków formalnych w otrzymanych zgłoszeniach, pracownicy Wydziału niezwłocznie wzywali strony do ich uzupełnienia.

(akta kontroli str. 455)

Na podstawie 20⁷¹ losowo wybranych spraw dotyczących zgłoszeń o nabyciu lub zbyciu pojazdu złożonych po upływie terminu określonego w art. 78 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym stwierdzono, że w 16 przypadkach postępowanie

⁶⁶ Dz. U. poz. 2355, ze zm.

⁶⁷ Dz. U. z poz. 1847.

⁶⁸ KD.5410.150.2022.AK; KD.5410.3000.2022.AH; KD.5410.950.2022.AK; KD.5410.2500.2022.MO; KD.5410.1750.2022.AH; KD.5410.1450.2022.AKO; KD.5410.1250.2022.AH; KD.5410.650.2022.AK; KD.5410.350.2022.AK; KD.5410.3618.2021.AH; KD.5410.3627.2021.JM; KD.5410.4906.2021.AH; KD.5410.3901.2021.AH; KD.5410.3601.2021.AK; KD.5410.2801.2021.AH; KD.5410.5037.2021.AH; KD.5410.1401.2021.AH; KD.5410.2101.2021.AH; D.5410.5290.2021.MO; KD.5410.1279.2022.MO.

⁶⁹ Brak zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni

⁷⁰ Po pięć spraw z 2021 r. i 2022 r. (KD.5410.2.2393.2021.AH; KD.5410.2.4513.2021.AH; KD.5410.2.1791.2022.CJ; KD.5410.15.1349.2021.JM; KD.5410.2.3699.2021.JM; KD.5410.2.2189.2021.AJ; KD.5410.2.1624.2022.AKO; KD.5410.2.4442.2022.JM; KD.5410.2.3482.2021.JM; KD.5410.2.3673.2021.JH).

⁷¹ Po 10 z 2021 r. i 2022 r., z tego po pięć spraw z każdego z tych lat na podstawie wygenerowanych raportów z SI CEPiK (KD.5410.16.17.2022.MO; KD.5410.16.18.2022.MO; KD.5410.16.152.2022.MO; KD.5410.16.150.2022.MO; KD.5410.16.164.2022.MO; KD.5410.16.451.2021.MO; KD.5410.16.472.2021.MO; KD.5410.16.528.2021.MO; KD.5410.16.564.2021.MO; KD.5410.16.633.2021.MO; KD.5410.16.240.2022.MO; KD.5410.16.241.2022.MO; KD.5410.16.244.2022.MO; KD.5410.16.252.2022.MO; KD.5410.16.630.2021.MO; KD.5410.16.183.2021.MO; KD.5410.16.414.2021.MO; KD.5410.16.412.2021.MO; KD.5410.16.624.2021.AH; KD.5410.16.98.2021.MO).

administracyjne zostało zakończone z naruszeniem ustawowego terminu załatwienia sprawy, określonego w art. 35 § 3 Kpa. Nie zawiadamiano również stron postępowania o przyczynach zwłoki i nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy, jak również nie pouczone o prawie do wniesienia ponaglenia. W sprawach tych nie informowano również stron o naruszeniu terminu do dokonania wymaganego zgłoszenia oraz nie wyznaczono 30-dniowego terminu na złożenie wniosku o przywrócenie terminu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 453-454)

W dniu 10 lutego 2021 r. Naczelnik Wydziału wydał podległym pracownikom pisemne polecenie stosowania kryteriów, dotyczących nakładania - w formie decyzji administracyjnej - kary za naruszenie obowiązku rejestracji pojazdu lub obowiązku zawiadomienia Starosty o zbyciu lub nabyciu pojazdu w nieprzekraczalnym terminie 30 dni. W poleceniu tym Naczelnik wskazał, że wymiar kary nakładany będzie w przedziale od 200 zł do 1 000 zł i określił trzy kryteria: 1/ kryterium zakresu naruszeń – kara za opóźnienie do 185 dni miała wynosić 200 zł, a powyżej 185 dni - 250 zł; 2/ kryterium powtarzalności naruszeń (po dacie wszczęcia pierwszego postępowania w przedmiotowej sprawie) – kara pieniężna miała wynosić odpowiednio dodatkowe 100 zł, 200 zł, 300 zł, 400 zł, 500 zł, 600 zł, 700 zł w przypadku odpowiednio dwukrotnej, trzykrotnej, czterokrotnej, pięciokrotnej, sześciokrotnej, siedmiokrotnej i powyżej siedmiokrotnej liczby naruszeń; 3/ kryterium korzyści finansowej uzyskanej z tytułu naruszeń ustawy – dodatkowe 50 zł w przypadku niezarejestrowania w wyznaczonym terminie (30 dni) pojazdu sprowadzonego z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej.

(akta kontroli str. 443-444)

W latach 2020-2022 łączna wysokość nałożonych kar pieniężnych wyniosła odpowiednio 6,1 tys. zł, 116,4 tys. zł oraz 144 tys. zł. Średnia wysokość kary pieniężnej wyniosła w tych latach 52 zł, 133 zł i 324 zł. We wszystkich zbadanych przypadkach przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej uwzględniano okres opóźnienia, powtarzalność oraz korzyści finansowe, zgodnie z wydanym przez Naczelnika Wydziału poleceniem służbowym.

(akta kontroli str. 154-156, 441)

W ocenie Starosty, rozwiązania usprawniające procesy będące przedmiotem kontroli NIK⁷², powinny obejmować umożliwienie rejestracji pojazdu na zasadach, jakie przewidziane zostały dla salonów samochodowych⁷³. Starosta stwierdził również, że *pracownicy Wydziału Komunikacji dostrzegają brak możliwości sporządzania zbiorczych raportów na podstawie danych zawartych w CEPIK. Sporządzanie raportów jest możliwe jedynie ręcznie na podstawie rejestrów papierowych, co wymaga znacznie dłuższego czasu.*

(akta kontroli str. 426)

⁷² Wprowadzanie do CEPIK danych, o których mowa w art. 80b ustawy Prawo o ruchu drogowym, obsługa klienta w zakresie spraw związanych ze zbyciem, nabyciem, rejestracją, przerejestrowaniem lub zmianą właściciela pojazdu i uzyskaniem odpowiednich pozwoleń lub dokumentów.

⁷³ W ocenie Naczelnika Wydziału istniejące wymogi związane z procedurą załatwienia spraw np. dotyczące zbycia, nabycia pojazdu umożliwiają załatwienie sprawy bez osobistego stawiennictwa w Urzędzie. Obowiązujące przepisy nie dopuszczają jednak takiej możliwości w przypadku wyrejestrowania pojazdów. Narzucone ograniczenia natury prawnej i technicznej blokują możliwości usprawnienia załatwienia tego rodzaju spraw przez obywatela (np. jeśli chodzi o zarejestrowanie pojazdu wnioski w sprawie można złożyć elektronicznie, natomiast dalsze procedowanie wymaga bezpośredniego udziału strony).

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Starosta w przypadku wszystkich 10 objętych szczegółowym badaniem spraw⁷⁴, dotyczących wydania praw jazdy, wbrew obowiązki określonej 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, 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 jazdy⁷⁵.

W konsekwencji organ wydał dokumenty prawa jazdy pomimo braku ustalenia, że nie zachodziły negatywne przesłanki jego wydania.

(akta kontroli str. 447-448)

Starosta i Naczelnik Wydziału wyjaśnili: że w przedmiotowych sprawach stronami wniosków były wyłącznie osoby posiadające obywatelstwo polskie; osoby te ubiegały się o wydanie uprawnień do kierowania pojazdami po raz pierwszy z uwagi na wiek; analiza dokumentów złożonych przez osoby ubiegające się po raz pierwszy o wydanie uprawnień do kierowania pojazdami nie daje podstaw do złożenia zapytania do Eucaris; osoba składająca wniosek o wydanie uprawnień do kierowania pojazdami składa oświadczenie pod odpowiedzialnością karną, że na dzień złożenia wniosku nie ma zatrzymanego prawa jazdy, nie ma cofniętego uprawnienia do kierowania pojazdami, nie posiada innego dokumentu stwierdzającego uprawnienia do kierowania pojazdami, utraciła prawo jazdy i nie ma orzeczonego przez sąd zakazu prowadzenia pojazdów. Przypadki korzystania z bazy Eucaris niejednokrotnie napotykały trudności natury technicznej, które w konsekwencji powodują wydłużenie czasu prowadzonego postępowania.

(akta kontroli str. 462-463)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w wyjaśnieniach. Z treści art. 12 ust. 2a wprost wynika obowiązek uzyskania ww. potwierdzenia, a przepis ten nie określa żadnych przesłanek umożliwiających odstępianie od tego obowiązku. Zaznaczyć przy tym należy, że w przypadku dwóch zbadanych spraw, osoby ubiegające się o wydanie prawa jazdy posiadały już wcześniej uprawnienia do kierowania pojazdami innej kategorii.

2. W ośmiu przypadkach⁷⁶, spośród 20 objętych badaniem postępowań administracyjnych, Starosta wydał decyzje w sprawie rejestracji pojazdów z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 35 § 3 Kpa, tj. odpowiednio po 74, 47, 35, 36, 41, 39, 35 i 71 dniach od daty wszczęcia postępowania. W sprawach tych nie zawiadomiono również strony o niezalutwieniu sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin zalutwienia sprawy, co naruszało art. 36 § 1 kpa.

Zgodnie z zasadą szybkości i prostoty postępowania wynikającą z art. 12 Kpa, organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko.

(akta kontroli str. 451-452)

⁷⁴ KD.5430.1.777.2021.MJ; KD.5430.1.987.2021.MJ; KD.5430.1.64.2021.MJ; KD.5430.1.888.2021.MP; KD.5430.1.246.2021.MJ; KD.5430.1.789.2021.MJ; KD.5430.1.1232.2021.MJ; KD.5430.1.613.2022.SS; KD.5430.1.229.2022.MP; KD.5430.1.539.2021.MJ.

⁷⁵ W myśl art. 12 ust. 2b tej ustawy zapytanie i potwierdzenie, następuje wyłącznie w drodze teletransmisji przy użyciu Europejskiej Sieci Praw Jazdy.

⁷⁶ Decyzje: KD.5410.3000.2022.AH, KD.5410.2500.2022.MO, KD.5410.3618.2021.AH, KD.5410.3601.2021.AK, KD.5410.5037.2021.AH, KD.5410.1401.2021.AH, KD.5410.5290.2021.MO, KD.5410.1279.2022.MO.

Starosta i Naczelnik Wydziału wyjaśnili: że oprócz art. 35 § 3 Kpa, który określa czas załatwienia sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego, są jeszcze przepisy określające jak powinno się postępować w tym przypadku przy rejestracji pojazdów. Zgodnie z instrukcją w sprawie rejestracji, czasowej rejestracji i wyrejestrowaniu pojazdów stanowiącą załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 sierpnia 2022 r. poz. 1849 w sprawie szczegółowych czynności organów w sprawach związanych z dopuszczeniem pojazdów do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach jest wyszczególnione punktowo po kolei jak należy postępować w powyższych sprawach. Zgodnie z pkt 12 organ rejestrujący wydaje za pisemnym potwierdzeniem właściciela pojazdu w części B decyzji o rejestracji pojazdu określonej w załączniku nr 6 do rozporządzenia o rejestracji pojazdów – dowód rejestracyjny oraz jeden egzemplarz decyzji o rejestracji pojazdu, następnie pkt 13 mówi, że organ przekazuje dane do CEP o wydany dowód rejestracyjny. Z samych tych zapisów można wnioskować, że wydanie decyzji rejestracji pojazdu związanej z wydaniem dowodu rejestracyjnego i odbiorem dowodu rejestracyjnego przez właściciela powinno mieć tą samą datę. Wydanie dowodu rejestracyjnego i odbiór tego dowodu w różnych terminach powoduje nieścisłość w systemie CEP ponieważ w systemie określona jest tylko data wydania dowodu, co z kolei przy kontrolach drogowych nie potwierdza faktu posiadania przez właściciela dowodu rejestracyjnego. Ponadto wydanie dowodu rejestracyjnego po przyjęciu z P.W.P.W.⁷⁷ anulowałoby pozwolenie czasowe, które w tym czasie posiadałoby ważność. Poza tym w § 13 ust. 2 ww. rozporządzenia jest zapis, który mówi, że w wykazie dokumentów komunikacyjnych i oznaczeń pojazdów zamieszcza się dane i informacje o posiadanych wydanych dowodach rejestracyjnych, pozwoleniach czasowych oraz znakach legalizacyjnych niezwłocznie po otrzymaniu tych dokumentów lub ich wydaniu.

(akta kontroli str. 461-462)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w wyjaśnieniach. W świetle Instrukcji w sprawie rejestracji pojazdów, stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie szczegółowych czynności organów w sprawach związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach⁷⁸ organ rejestrujący wykonuje kolejno czynności określone w § 1 ust. 1 pkt 1-13. Wydanie decyzji o rejestracji pojazdu (w dwóch egzemplarzach) wymienione jest jako osobna czynność (pkt 9⁷⁹), po dokonaniu której m.in. organ rejestrujący wzywa pisemnie właściciela pojazdu niezwłocznie po upływie terminu, o którym mowa w art. 74 ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym, do zwrotu: a) tablic rejestracyjnych w przypadku czasowej rejestracji pojazdu z urzędu, a w przypadku dokonania warunkowo czasowej rejestracji pojazdu z urzędu również do uzupełnienia dokumentów, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 6 i 6a ustawy (pkt 11⁸⁰). Wystawienie decyzji nie jest tożsame z wydaniem decyzji, co potwierdza § 1 ust. 1 pkt 12⁸¹ tej instrukcji, w którym określona jest czynność wydania za pisemnym potwierdzeniem, dowodu rejestracyjnego wraz – wcześniej wystawionym – jednym egzemplarzem decyzji. Ponadto zauważyć należy, że w przywołanym Wykazie dokumentów komunikacyjnych i oznaczeń pojazdów nie zamieszcza się danych dotyczących wystawionych decyzji w sprawie rejestracji pojazdów.

⁷⁷ Państwowa Wytwórnia Papierów Wartościowych S.A.

⁷⁸ Dz. U., poz. 1849.

⁷⁹ Punkt 8 Instrukcji w sprawie rejestracji pojazdów określonej w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 27 września 2003 r. w sprawie szczegółowych czynności organów w sprawach związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach (Dz. U. z 2019 r., poz. 2130). Dalej: uchylone rozporządzenie.

⁸⁰ Punkt 8b uchylonego rozporządzenia.

⁸¹ § 1 ust. 1 pkt 9 uchylonego rozporządzenia.

Również w przypadku 16⁸² z 20 zbadanych spraw dotyczących administracyjnych kar pieniężnych, nałożonych na podstawie art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym, nie został zachowany termin określony w art. 35 § 3 Kpa. I tak, postępowania administracyjne w tych sprawach zostały zakończone odpowiednio po: 88, 88, 88, 46, 38, 217, 315, 307, 299, 248, 59, 256, 62, 225, 216, 31 dniach, od wszczęcia ich wszczęcia. Także i tych przypadkach nie został wykonany obowiązek wynikający z art. 36 § 1 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 453-454)

Starosta i Naczelnik Wydziału wyjaśnili: *Decyzje w sprawie wymierzenia kar pieniężnych na podstawie art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym zostały wydane ze zwłoką z uwagi na znaczną liczbę spraw dot. stwierdzonych uchybień ze strony osób posiadających pojazdy, która determinowała determinowała dużą ilość rozpoczętych postępowań (2020 r. – 80, 2021 r. – 680, 2022 r. – 270, 2023 r. – 170) co przy okresowych brakach kadrowych z powodu absencji pracowników, znacznych ograniczeń w okresie trwania pandemii skutkowało tak znaczną skalą wielkości, że miało to swoje przełożenie na brak dotrzymania terminów określonych w Kpa i braku powiadomień o przyczynach niezatawienia tych spraw w terminie. Kolejnym powodem są utrudnienia ze strony Poczty Polskiej jako wyznaczonego operatora np. braki wskazania daty doręczenia na zwrotnych potwierdzeniach odbioru przedmiotowej korespondencji (skutek składania reklamacji u operatora), brak zwrotu potwierzeń wskutek czego konieczne jest powtórne wysłanie korespondencji. Ponadto zwracam uwagę, że pracownicy merytoryczni wykonują jako zadanie wiodące obsługę klientów bezpośrednio przychodzących do Wydziału, których liczba średnio w ciągu dnia przekracza szacunkowo ok. 150 osób (osoby z biletami oraz nie posiadające biletów). Jest to dodatkowy czynnik, który ma znaczny wpływ na realizację wszczynanych postępowań administracyjnych.*

(akta kontroli str. 461)

3. W siedmiu⁸³ przypadkach, działania zmierzające do wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, o której mowa w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym, podejmowane były po upływie od 34 do 89 dni od dnia powzięcia przez organ wiedzy o okolicznościach uzasadniających nałożenie kary. Zdaniem NIK powyższe nie było działaniem w pełni rzetelnym - zgodnie z art. 12 § 1 Kpa, organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko.

(akta kontroli str. 453-454)

Starosta i Naczelnik wyjaśnili, że *podejmowanie postępowań ze zwłoką było wynikiem znacznej liczby spraw w zakresie stwierdzonych uchybień przez właścicieli pojazdów. Ponadto każde postępowanie wymagało analizy umów zbycia/nabycia pojazdów, które były źródłem informacji o stwierdzonych uchybieniach. Przy wiodącym zadaniu jakim jest obsługa klientów bezpośrednio w Wydziale i zaangażowaniu w to wszystkich pracowników merytorycznych wymusiło to, że sprawami dot. nakładania kar zajmowała się jedna wyznaczona osoba, co miało swoje przełożenie na efektywność realizacji całego zadania.*

(akta kontroli str. 469)

⁸² KD.5410.16.17.2022.MO, KD.5410.16.18.2022.MO, KD.5410.16.152.2022.MO, KD.5410.16.150.2022.MO, KD.5410.16.164.2022.MO, KD.5410.16.451.2021.MO, KD.5410.16.472.2021.MO, KD.5410.16.528.2021.MO, KD.5410.16.564.2021.MO, KD.5410.16.633.2021.MO, KD.5410.16.252.2022.MO, KD.5410.16.630.2021.MO, KD.5410.16.183.2021.MO, KD.5410.16.414.2021.MO, KD.5410.16.412.2021.MO, KD.5410.16.98.2021.MO.

⁸³ KD.5410.16.152.2022.MO; KD.5410.16.150.2022.MO; KD.5410.16.451.2021.MO; KD.5410.16.472.2021.MO; KD.5410.16.183.2021.MO; KD.5410.16.414.2021.MO; KD.5410.16.412.2021.MO.

4. W latach 2021-2022, nie zostały pobrane z SI CEPIK i odpowiednio zabezpieczone raporty pn. „Brak zgłoszenia zbycia/nabycia pojazdu powyżej 30 dni” i „Brak zgłoszenia sprowadzenia pojazdu z zagranicy” za okresy: od 22 lutego do 5 kwietnia 2021 r., od 6 do 27 września 2021 r., od 27 grudnia 2021 r. do 3 stycznia 2022 r., od 20 do 27 czerwca 2022 r. oraz od 21 listopada do 5 grudnia 2022 r. Ponadto nie zostały wygenerowane ww. raporty za okresy: od 1 stycznia do 21 lutego 2021 r., od 6 kwietnia do 5 września 2021 r., od 28 września do 26 grudnia 2021 r., 4 stycznia do 19 czerwca 2022 r., od 28 czerwca do 20 listopada 2022 r. oraz 6 do 31 grudnia 2022 r.

W związku z tym, że system udostępniał i umożliwiał pobranie raportu w terminie do dwóch tygodni⁸⁴ Starosta nie podjął rzetelnych działań zapewniających dostęp do 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.

(akta kontroli str. 456)

Starosta i Naczelnik Wydziału wyjaśnili: że przyczynami niewygenerowania raportów były: 1/ brak możliwości wygenerowania przedmiotowych raportów z uwagi na wadliwe działanie systemu CEPIK; 2/ powielanie tych samych danych w różnych raportach, tym samym czasochłonna analiza zapisów; 3/ w okresie będącym przedmiotem kontroli brak możliwości pozyskania zaległych raportów (obecnie istnieje taka możliwość).

(akta kontroli str. 469)

5. Starosta w 16 z 20 objętych badaniem spraw, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 15zzzzzn² ust. 1 pkt 5 i ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁸⁵, 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. Starosta naruszył również art. 7, art. 8 § 1 oraz art. 9 Kpa, gdyż wskazane powyżej zaniechanie organu, nie tylko stanowiło uchybienie w zakresie obowiązku należytego informowania strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie jej praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania, ale również naruszało obowiązek prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie do władzy publicznej.

(akta kontroli str. 453-454)

W powyższej sprawie Starosta i Naczelnik Wydziału wyjaśnili: Powodami, dla których strony nie zostały powiadomione o możliwości przywrócenia terminu wynikającego z art. 78 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym, było ogłoszenie stanu epidemii i wprowadzenie w życie wynikających z tego ograniczeń, które spowodowały znaczną czasową nieobecność pracowników merytorycznych Wydziału, zmiany organizacyjne dotyczące obsługi klientów, czasowe zwieszenie pracy dotyczącej obsługi bezpośrednio. Ponadto wiodącym argumentem w powyższej sprawie było opublikowane stanowisko Ministra Infrastruktury, w którym było zawarte, że nie można na mocy przepisów antycovidowych przywrócić terminu na dokonanie zgłoszenia zbycia lub nabycia pojazdu. Podobne stanowiska również zostały opublikowane w Dzienniku Gazeta Prawna.

⁸⁴ Po tym okresie raport był niedostępny.

⁸⁵ Dz. U. 2021 r., poz. 2095.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważyła, że stanowisko przedstawione w przywołanych interpretacjach nie znajduje potwierdzenia w orzecznictwie sądów administracyjnych. W uzasadnieniach wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 4 stycznia 2023 r. sygn. III SA/Po 823/22 oraz z 21 lutego 2023 r. sygn. III SA/Po 915/22 wskazano bowiem, że art. 15zzzzzn² przywołanej na wstępie ustawy, znajduje zastosowanie również w przypadku uchybienia terminowi przewidzianemu w art. 78 ust. 2 pkt 1 Prawa o ruchu drogowym. Ostatecznie sprawę rozstrzygnął NSA w wyroku z 20 stycznia 2023 r. II GSK 821/22.

OCENA CZĄSTKOWA

Zadania związane z obsługą klienta w sprawach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami oraz rejestracji pojazdów, co do zasady były realizowane prawidłowo i sprawnie. W tym obszarze stwierdzono jednak nieprawidłowości polegające na: a/ naruszaniu terminu załatwiania spraw administracyjnych określonego w art. 35 § 3 Kpa oraz obowiązku informowania strony, o którym mowa w art. 36 tej ustawy; b/ zaniechaniu generowania zapytań, w drodze teletransmisji przy użyciu Europejskiej Sieci Praw Jazdy, że osoba ubiegająca się o uprawnienie nie posiada prawa jazdy w innym państwie, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 12 ustawy o kierujących pojazdami; c/ ograniczonej rzetelności działań zmierzających do nałożenia kar pieniężnych za naruszenie obowiązku rejestracji pojazdu lub obowiązku zawiadomienia starosty o nabyciu lub zbyciu pojazdu, na podstawie art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym; d/ zaniechaniu zawiadamiania stron o uchybieniu terminu na złożenie zawiadomienia o zbyciu lub nabyciu pojazdu oraz niewyznaczeniu 30-dniowego terminu na jego przywrócenie.

IV. Uwagi i 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. Załatwianie spraw administracyjnych w terminie wynikających z art. 35 § 3 Kpa.
2. Zawiadamianie stron o niezakończonym terminie w ww. przepisie na zasadach przewidzianych w art. 36 Kpa.
3. Każdorazowe weryfikowanie, czy osoba ubiegająca się o uprawnienie do kierowania pojazdami, nie posiada prawa jazdy wydanego w jednym państwie określonych w art. 12 ust. 2a w zw. z ust. 2b ustawy o kierujących pojazdami, ani nie rozpoczęła procedury wymiany prawa jazdy na krajowe prawo jazdy lub procedury wydania wtórnika polskiego krajowego prawa jazdy.
4. Podjęcie skutecznych działań organizacyjnych mających na celu bieżące generowanie raportów dotyczących zgłoszeń zbycia lub nabycia pojazdów po terminie określonym w ustawie Prawo o ruchu drogowym.
5. Podejmowanie działań w odniesieniu do właścicieli pojazdów, którzy nie wykonali lub wykonali z uchybieniem terminu obowiązki, o których mowa w art. 71 ust. 7 i art. 78 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym, polegających na:
 - a) regularnej analizie raportów rzetelnie generowanych z SI CEPIK,
 - b) wszczynaniu bez zbędnej zwłoki postępowań dotyczących wymierzenia kary pieniężnej, określonej w art. 140mb ustawy Prawo o ruchu drogowym.

6. W przypadkach uchybień terminu złożenia zawiadomienia o zbyciu lub nabyciu pojazdu, które miały miejsce w okresie stanu epidemii, informowanie stron o tym uchybieniu i wyznaczanie 30-dniowego terminu na jego przywrócenie.
7. Podjęcie skutecznych działań mających na celu odzwierciedlenie wszystkich zadań realizowanych na podstawie przepisów Prawa o ruchu drogowym oraz ustawy o kierujących pojazdami, w regulacjach wewnętrznych dotyczących organizacji pracy w Starostwie.

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 Opolu. 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
wykorzystania uwag
i 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.

Opole, 24 maja 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

Kontrolerzy
Jarosław Pałęga
główny specjalista kontroli
państwowej


.....
podpis


.....
podpis
Iwona Zyman

Zygmunt Świętek
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis