



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.411.001.01.2020

Pan Edward Kinder
Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu
Drogowego w Opolu
Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego
ul. Oleska 127, 46-020 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.150.2020
Komisji Rozstrzygającej z dnia 18 stycznia 2021 r.

R/20/001 - Egzaminowanie osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami oraz
wybrane aspekty gospodarowania majątkiem Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Opolu

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego w Opolu, ul. Oleska 127, 46-020 Opole ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edward Kinder, Dyrektor od 21 czerwca 2012 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przeprowadzanie egzaminów umożliwiających uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami 2. Wybrane aspekty gospodarowania majątkiem Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2020 (I połowa), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem lub po tym okresie, które miały związek z działaniami objętymi kontrolą
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	1. Aleksandra Pawlicka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/47/2020 z 9 lipca 2020 r. 2. Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/48/2020 z 9 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: WORD.

² Dalej: Dyrektor lub Dyrektor WORD.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w WORD prawidłowo organizowano i przeprowadzano egzaminy umożliwiające uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami. WORD dysponował odpowiednim wyposażeniem lokalowym i technicznym oraz placami manewrowymi, jak również pojazdami w liczbie umożliwiającej przeprowadzenie wszystkich zaplanowanych egzaminów. Egzaminy przeprowadzały osoby spełniające wymagania określone w przepisach prawa, które uczestniczyły w obowiązkowych warsztatach doskonalenia zawodowego. Dyrektor WORD prawidłowo egzekwował realizację dodatkowych ograniczeń nałożonych na egzaminatorów, mających zapewnić ich bezstronność w procesie egzaminowania. W okresie objętym kontrolą przestrzegano zasad przeprowadzania egzaminów. Właściwie przechowywano dokumentację egzaminów, w tym dotyczącą złożonych skarg.

W ww. zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na: 1/ niezachowaniu wymaganej częstotliwości przekazywania Marszałkowi Województwa Opolskiego⁵ oraz starostom informacji o wynikach egzaminów, 2/ nieprzekazywaniu kwartalnych informacji o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów Marszałkom Województw Śląskiego i Wielkopolskiego, mimo że w WORD zatrudnieni byli egzaminatorzy wpisani do ewidencji prowadzonych przez tych Marszałków, 3/ rozpoczynaniu kolejnych części praktycznych egzaminów w przedziałach czasowych określonych dla jednego egzaminu, 4/ przekroczeniu 14-dniowego terminu na przekazanie Marszałkowi dwóch skarg, dotyczących egzaminów państwowych.

Składniki majątku WORD były wykorzystywane zgodnie z ich przeznaczeniem. Stwierdzono jednak nieprawidłowość polegającą na niepodjęciu działań zmierzających do skorygowania ceny zakupu nieruchomości położonych przy ul. Oleskiej 127 w Opolu. Jednostka kontrolowana nabyła ww., użytkowane uprzednio nieruchomości po cenie równej ich wartości rynkowej, mimo poniesienia na te nieruchomości nakładów inwestycyjnych o wartości wynoszącej – według stanu na koniec 2016 r. – 7 010 tys. zł, tj. wartości przekraczającej wartość rynkową tych nieruchomości, oszacowaną przez rzeczoznawcę majątkowego.

W ocenie NIK, w jednostce kontrolowanej prawidłowo dokonywano wyboru wykonawców badanych zamówień publicznych, z wyjątkiem zamówienia obejmującego remont⁶ jednego z garaży. Zamówienia tego udzielono z pominięciem obowiązujących w jednostce regulacji wewnętrznych, właściwych dla łącznej wartości tych robót. Nie dokonano również zmiany treści ogłoszenia o zamówieniu na najem samochodów osobowych, pomimo modyfikacji opisu przedmiotu zamówienia w zakresie limitu kilometrów. Dyrektor WORD zapewnił właściwe wywiązywanie się z obowiązków właściciela/zarządcy obiektów budowlanych, wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷, a objęte badaniem pojazdy samochodowe były poddawane okresowej kontroli ich stanu technicznego.

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

⁵ Dalej: Marszałek.

⁶ Obejmujący: wykucie istniejących posadzek, wyrównanie podłoża pod posadzki i wykonanie posadzki betonowej, wykonanie posadzki epoksydowej i uzupełnienie ubytków we wskazanych miejscach oraz malowanie ścian w garażu.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przeprowadzanie egzaminów umożliwiających uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami

1. Wyposażenie WORD

Opis stanu faktycznego

1.1. WORD, zgodnie z postanowieniami § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach⁹, dysponował pomieszczeniami: do przechowywania dokumentacji w postaci elektronicznej lub papierowej związanej z przeprowadzaniem egzaminów państwowych; do zapisywania osób na egzamin państwowy i administrowania danymi; pomieszczeniem dla egzaminatorów; salą przeznaczoną do przeprowadzania części teoretycznej egzaminu państwowego; poczekalnią dla osób oczekujących na egzamin państwowy oraz toaletą przystosowaną do potrzeb osób niepełnosprawnych, zlokalizowaną w pobliżu sali do przeprowadzania części teoretycznej egzaminu państwowego.

Sala przeznaczona do przeprowadzania części teoretycznej egzaminu państwowego, była zlokalizowana w odrębnym pomieszczeniu, oznaczonym informacją *Sala egzaminacyjna komputerowa*. Była ona oświetlona (naturalnie i sztucznie), ogrzewana i posiadała wentylację mechaniczną. W sali wydzielono stanowisko do pracy dla egzaminatora oraz oddzielnych 13 stanowisk dla osób egzaminowanych, wyposażonych w komputerowe urządzenia egzaminacyjne. W pomieszczeniu tym brak było planszy, jak też innych przedmiotów, mogących stanowić pomoc dla osób egzaminowanych.

Place manewrowe spełniały kryteria określone w § 5 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, tzn. były zlokalizowane na terenie WORD i ogrodzone, a godzinach przeprowadzania egzaminów państwowych były wyłączone z ruchu dla pojazdów innych niż pojazdy egzaminacyjne i pojazdów wykorzystywanych przez WORD do prowadzenia szkoleń¹⁰. Nawierzchnie placów zostały wykonane z kostki betonowej lub z betonu (plac manewrowy zlokalizowany w budynkach). Wyznaczenie stanowisk do wykonywania zadań egzaminacyjnych na placach manewrowych dokonano zgodnie z wymaganiami § 29 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, poprzez wyznaczenie ich liniami w kolorze białym lub żółtym, pachołkami drogowymi z tyczkami oraz krawężnikami.

(akta kontroli str. 3-16)

1.2. W okresie od kwietnia 2016 r. do grudnia 2017 r. WORD posiadał 24, a od stycznia 2018 r., 26 samochodów osobowych, wynajmowanych od wykonawcy wybranego w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Do przeprowadzania egzaminów na uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami kategorii B, wykorzystywano 23 samochody, a do przeprowadzania egzaminów na kategorię A, A1, A2 i AM – trzy samochody.

⁸ 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.

⁹ Dz. U. poz. 1206; dalej: rozporządzenie w sprawie egzaminowania.

¹⁰ Szkoleń o których mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2140, ze zm.), w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 154, ze zm.) oraz w art. 61 i art. 62 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1268).

W okresie od października 2019 r. do marca 2020 r. do przeprowadzania egzaminów umożliwiających uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami:

- 1/ kategorii A – wykorzystywano dwa motocykle;
- 2/ kategorii B – wykorzystywano 23 samochody (ponadto trzy samochody osobowe wykorzystywane były do przeprowadzania egzaminów na kategorię A, A1; A2 i AM);
- 3/ kategorii C i C+E – wykorzystywano cztery pojazdy (średnio 1,5 samochodu ciężarowego wykorzystywano do egzaminów na kategorię C).

Średnia liczba osób przystępujących w ciągu dnia do egzaminu w zakresie kategorii B, w przeliczeniu na jeden samochód egzaminacyjny dopuszczony do egzaminów, w sześciu kolejnych analizowanych miesiącach okresu od października 2019 r. do marca 2020 r., wynosiła odpowiednio: 6 osób; 5,6 osoby; 5,5 osoby; 5 osób; 4,2 osoby i 2 osoby.

(akta kontroli str. 671-677)

Szczegółowa analiza liczby egzaminów dla osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami kategorii B, przeprowadzonych w okresie od 1 października 2019 r. do 31 marca 2020 r. wykazała, że w okresie tym przeprowadzono 6 892 egzaminy dla osób przystępujących do nich po raz pierwszy. Daty 22 egzaminów (0,3%) zostały wyznaczone z przekroczeniem 30-dniowego terminu, określonego w § 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie egzaminowania. Zastępca Dyrektora WORD wyjaśnił, że wyznaczenie egzaminu w terminie przekraczającym 30 dni od dnia zgłoszenia do WORD było następstwem próśb osób zgłaszających się na egzamin. Wynikały one z różnych sytuacji życiowych, w szczególności z powodu przebywania kandydatów na kierowców za granicą i planowanego terminu przyjazdu do kraju. W związku z brakiem udokumentowania przyczyn uzasadniających wyznaczenie terminu egzaminu w okresie przekraczającym 30 dni, Zastępca Dyrektora wprowadził obowiązek złożenia wniosku przez osobę ubiegającą się o wyznaczenia egzaminu w terminie przekraczającym 30 dni od zgłoszenia.

(akta kontroli str. 670, 667-669)

1.3. Zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, przebieg praktycznej części egzaminu państwowego w zakresie uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami kategorii B był rejestrowany z wykorzystaniem systemu informatycznego WORD, za pomocą urządzeń technicznych zapisujących obraz i dźwięk. Urządzenia te spełniały wymagania określone w § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, tj. umożliwiały rejestrowanie obrazu do przodu przez przednią szybę pojazdu egzaminacyjnego (kamery z obiektywem zmiennoogniskowym o sumarycznym kącie widzenia od 90° do 160°). Dodatkowo wykorzystywano kamery rejestrujące widok z tyłu i z wnętrza pojazdu. Zapisywany obraz zawierał informacje o dacie i godzinie przeprowadzanego egzaminu, numerze rejestracyjnym pojazdu egzaminacyjnego i numerze porządkowym WORD, jak również o prędkości pojazdu w czasie egzaminu. Synchronicznie z obrazem zapisywany był dźwięk z wnętrza pojazdu oraz dźwięk z mikrofonu umieszczonego pod pokrywą silnika, włączanego po jej podniesieniu. Dodatkowo rejestrowane były informacje o włączeniu świateł mijania, kierunkowskazów, użyciu hamulca zasadniczego przez osobę egzaminowaną oraz przez egzaminatora. Egzaminator dysponował podglądem obrazu rejestrowanego na informatycznym nośniku danych, poprzez jego wyświetlanie na monitorze znajdującym się wewnątrz samochodu. Urządzenie rejestrujące było uruchamiane i zatrzymywane automatycznie po otwarciu drzwi i przekręceniu kluczyka w stacyjce. Zakończenie rejestracji następowało po około pięciu minutach od chwili wyłączenia stacyjki i zamknięciu drzwi. Rozwiązanie to umożliwiało zarejestrowanie omówienia wyniku części praktycznej egzaminu, o którym mowa w § 28 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie egzaminowania.

Egzaminator nie posiadał narzędzi umożliwiających ingerencję w proces rejestracji przebiegu egzaminu.

(akta kontroli str. 787-794)

1.4. Wykorzystywany do egzaminowania w WORD system teleinformatyczny SI WORD, umożliwiał obsługę oraz przeprowadzenie egzaminu państwowego zgodnie z warunkami określonymi w § 3 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie egzaminowania. I tak:

1/ część teoretyczną egzaminu państwowego przeprowadzano w formie testów jednokrotnego wyboru z pytaniami generowanymi w czasie rzeczywistym za pomocą techniki informatycznej (lit. a);

2/ ewidencję osób przystępujących do egzaminu państwowego prowadzono w formie elektronicznej, z podaniem danych osobowych i wykorzystaniem danych zawartych w profilu kierowcy (tzw. numer PKK), w której zgłaszającemu się na egzamin przydzielano termin egzaminu, poprzez podanie daty i godziny (lit. b);

3/ możliwa była analiza wyników egzaminów państwowych wg wybranego rodzaju raportu oraz generowanie tych raportów, w tym generowanie i wydruk informacji o zdawalności, o których mowa w § 37 rozporządzenia w sprawie egzaminowania (lit. c);

4/ SI WORD umożliwiał przekazywanie informacji o wyniku egzaminu państwowego do właściwego organu wydającego prawo jazdy lub pozwolenie w postaci aktualizacji profilu kandydata na kierowcę udostępnionego w centralnej ewidencji kierowców, o dane dotyczące wyniku egzaminu państwowego; przesłanie tych informacji następowało automatycznie po sporządzeniu protokołu egzaminacyjnego z danego dnia i nie wymagało zatwierdzenia protokołu przez Dyrektora WORD (lit. d);

5/ w SI WORD rejestrowano zgłoszenia dokonane na podstawie art. 63 ust. 6 ustawy o kierujących pojazdami (lit. e), co skutkowało automatycznym wykluczeniem z możliwości przeprowadzania egzaminu państwowego dla osób, o których mowa w art. 57 ww. ustawy (lit. f);

6/ zapewniona była możliwość nadania przez Dyrektora WORD odpowiednich uprawnień administratorowi, operatorom wprowadzającym dane do systemu teleinformatycznego ośrodka egzaminowania (lit. g i h);

7/ możliwy był dostęp do zgromadzonych danych, z wykorzystaniem przyznawanych przez Dyrektora, administratorowi i operatorom, kart dostępu i indywidualnych kluczy cyfrowych (lit. i).

(akta kontroli str. 712-794)

2. Spełnianie wymagań przez osoby przeprowadzające egzaminy

2.1. Według stanu na 30 czerwca 2020 r. w WORD zatrudnionych było ogółem 36 osób posiadających uprawnienia egzaminatorów, z których 33¹¹, były zatrudnione na etatach egzaminatorów, na podstawie umowy o pracę. Spośród ww. egzaminatorów, 21 zatrudnionych było na pełny etat; po trzech na $\frac{3}{4}$ i $\frac{1}{2}$ etatu, a sześciu na $\frac{1}{4}$ etatu. Trzech egzaminatorów zatrudnionych było na czas oznaczony.

Z trzech osób posiadających uprawnienia egzaminatorów, a zatrudnionych w WORD na etatach innych niż egzaminatorzy (Dyrektor WORD i jego Zastępca oraz Kierownik Działu Planowania), dwóch w okresie objętym kontrolą przeprowadzało egzaminy państwowe. Zastępca Dyrektora WORD przeprowadził

¹¹ Ponadto uprawnienia egzaminatora posiadali: Dyrektor WORD i jego Zastępca oraz jeden z pracowników administracji. W okresie objętym kontrolą Dyrektor nie przeprowadzał egzaminów, zaś Zastępca przeprowadził 56 egzaminów z kategorii B; B1 i B+E, a pracownik administracji 2 863 egzaminy wyżej wymienionych kategorii oraz 29 kategorii T.

56 egzaminów, a Kierownik Działu Planowania 2 892 egzaminy¹². Przeprowadzanie egzaminów na kierowców zostało wpisane w zakresach obowiązków tych osób.

W złożonych wyjaśnieniach 28 egzaminatorów wskazało, że praca w WORD jest ich podstawowym źródłem utrzymania, a sześciu, że nie jest podstawowym źródłem utrzymania¹³. Żaden z egzaminatorów nie podał, aby wśród źródeł przychodów były przychody z tytułu prowadzenia szkoleń w szkołach nauki jazdy.

(akta kontroli str. 795-844)

2.2. W WORD nie stwierdzono przypadków zatrudniania egzaminatorów nieujętych w ewidencji egzaminatorów, prowadzonej przez marszałka województwa właściwego ze względu na miejsce zamieszkania egzaminatora, ani egzaminatorów nieposiadających ważnych orzeczeń lekarskich i psychologicznych. Szczegółowa kontrola akt osobowych 38 egzaminatorów¹⁴ pod względem spełnienia warunków zatrudnienia w WORD, o których mowa w § 59 rozporządzenia w sprawie egzaminowania wykazała, że w momencie zatrudnienia posiadali oni decyzje lub zaświadczenia o wpisaniu do ewidencji egzaminatorów (wydane przez właściwy organ prowadzący ewidencję) oraz orzeczenia lekarskie o zdolności do wykonywania pracy na stanowisku egzaminatora i orzeczenia psychologiczne, w których stwierdzano brak przeciwwskazań do wykonywania czynności egzaminatora. Terminy kolejnych badań lekarskich i psychologicznych były ustalane zgodnie z art. 34 ust. 5 ustawy o kierujących pojazdami.

(akta kontroli str. 845-848)

2.3. Egzaminatorzy, zgodnie z art. 58 ust. 1 pkt 4 i 5 ww. ustawy, w całym okresie objętym kontrolą posiadali ważne orzeczenia lekarskie o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania czynności egzaminatora oraz ważne orzeczenia psychologiczne o braku przeciwwskazań psychologicznych do wykonywania czynności egzaminatora. Występujące braki ciągłości ważności badań lekarskich lub psychologicznych u pięciu spośród 38 badanych egzaminatorów wynikały z przebywania czterech z nich w dacie upływu ważności badań, na zwolnieniu lekarskim (egzaminatorzy o numerach ewidencyjnych: O-042; O-050; O-054 i O- 65) i jednego na urlopie (O-045). Ponadto jeden egzaminator (O-056) wykonał badania po około miesiącu od upływu ważności, w związku z regulacją wynikającą z art. 31m 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 kryzysowych¹⁵. Przepis ten przewidywał, że badania lekarskie i psychologiczne, których ważność upłynęła po 7 marca 2020 r., zachowują ważność, jednak nie dłużej niż do upływu 60 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii. Egzaminatorzy w okresie braku ważności badań nie przeprowadzali egzaminów.

(akta kontroli str. 845-853)

2.4. Z danych zawartych w dokumentacji 38 egzaminatorów wynikało, że 35 z nich w okresie objętym kontrolą odbyło szkolenie o którym mowa w art. 62 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami. Uczestniczyli oni w obowiązkowych 3-dniowych warsztatach doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów, według programu

¹² Kierownik Działu Planowania zatrudniony był na tym stanowisku od 1 stycznia 2020 r., a poprzednio był zatrudniony na stanowisku egzaminatora – koordynatora.

¹³ Z 36 osób zatrudnionych w WORD na 30 czerwca 2020 r. posiadających uprawnienia egzaminatorów, oświadczenia złożyły 34 osoby, a dwie osoby nie złożyły, gdyż jedna przebywa na urlopie rodzicielskim, a druga była zatrudniona do 30 czerwca 2020 r.

¹⁴ Badaniem objęto egzaminatorów, którzy są zatrudnieni nadal lub byli zatrudnieni w WORD w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2020 r. Badaniem nie objęto dokumentacji dziewięciu egzaminatorów, którzy odeszli z WORD do 31 grudnia 2017 r.

¹⁵ Dz. U. poz. 374, ze zm.

zatwierdzonego przez Marszałka Województwa Opolskiego¹⁶. W aktach osobowych trzech egzaminatorów znajdowały się natomiast cztery zaświadczenia potwierdzające uczestnictwo w dwudniowych warsztatach doskonalenia zawodowego dla instruktorów, wydane przez ośrodki szkolenia kierowców w Koźminie Wielkopolskim i Grodkowie (egzaminatorzy o numerach ewidencyjnych: O-094 warsztaty w dniach 2,3 grudnia 2017 r.; O-105 warsztaty 9,10 grudnia 2017 r. i P-250 warsztaty 8,9 grudnia 2018 r. i 16,17 listopada 2019 r.). Uczestnictwo w tych warsztatach, zgodnie z art. 63a ustawy o kierujących pojazdami, spełniało wymóg określony w art. 62 ust. 3 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 845-848, 854-858)

Trzydniowe warsztaty doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów przeprowadzane były w WORD według programu zatwierdzonego przez Marszałka i obejmowały zajęcia teoretyczne (m.in. ochrona danych osobowych w procesie egzaminowania; zagrożenie korupcją w procesie egzaminowania – identyfikacja i działania zaradcze; relacje międzyludzkie, a praca i etyka zawodowa; omówienie błędów popełnianych przez egzaminatorów i osoby egzaminowane; zasady prowadzenia egzaminów; podstawy techniki jazdy; zmiany w przepisach o ruchu drogowym; bezpieczeństwo w ruchu drogowym) i praktyczne, przeprowadzane na placu manewrowym i w ruchu drogowym, z uwzględnieniem techniki jazdy. W warsztatach uczestniczyli wszyscy egzaminatorzy WORD, a obecność potwierdzali podpisem na listach obecności. W dniach, w których zorganizowano ww. warsztaty, WORD nie przeprowadzał egzaminów dla kandydatów na kierowców.

(akta kontroli str. 859-889, 1050-1059)

Dyrektor WORD wyjaśnił, że w jego ocenie uczestnictwo egzaminatora w warsztatach doskonalenia zawodowego krótszych niż trzydniowe dla instruktorów – nie spełnia wymagań określonych w programie trzydniowych warsztatów doskonalenia zawodowego egzaminatorów i w równym stopniu nie daje gwarancji podniesienia kwalifikacji zawodowych egzaminatora. Mniejsza liczba godzin szkolenia nie gwarantuje możliwości przekazania wszystkich treści wynikających z programu szkolenia. Różnice programowe mają także wpływ na niekompatybilność tych warsztatów. Procesy szkolenia i egzaminowania kandydatów na kierowców są od siebie zależne, w pewnych elementach podobne ale nie takie same, dlatego programy warsztatów dla instruktorów i egzaminatorów są elementami różne np.; błędy popełniane przez instruktorów podczas szkolenia (dla instruktorów) i błędy popełniane przez egzaminatorów podczas egzaminowania; ocena sposobu prowadzenia szkolenia przez instruktora i ocena sposobu przeprowadzania egzaminu przez egzaminatora. W wyjaśnieniach Dyrektor stwierdził również, że zasadnym wydaje się, aby to wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego były odpowiedzialne za organizację i prowadzenie warsztatów dla instruktorów. Wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego posiadają wiedzę na temat błędów popełnianych przez osoby zdające w odniesieniu do poszczególnych ośrodków szkolenia kierowców. Warsztaty przeprowadzane przez doświadczonych egzaminatorów wsparte danymi analitycznymi z przeprowadzanych egzaminów z wykorzystaniem odpowiedniej infrastruktury wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego miałyby wymierny wpływ na podniesienie kwalifikacji zawodowych instruktorów, a tym samym na poprawę jakości szkolenia i bezpieczeństwo w ruchu drogowym.

(akta kontroli str. 893)

¹⁶ Dalej: Marszałek.

2.5. Dyrektor WORD nie uzyskiwał informacji od Marszałka oraz od Marszałków Województw Śląskiego i Wielkopolskiego¹⁷, o złożeniu przez egzaminatorów zatrudnionych w WORD, w terminie do 7 stycznia każdego roku w okresie 2015-2020 (I połowa), zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo w roku poprzednim w warsztatach doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów, zgodnie z art. 63 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami.

W związku z przeprowadzaniem przez WORD trzydniowych warsztatów doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów zatrudnionych w WORD¹⁸, przyjęto zasadę, że zaświadczenia o odbyciu tych warsztatów przekazywane są Marszałkowi zbiorczo przez Dyrektora WORD, za zgodą egzaminatorów¹⁹. Tym samym Dyrektor posiadał wiedzę o wypełnieniu przez egzaminatorów zatrudnionych w WORD obowiązku, o którym mowa w art. 63 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami, tj. złożenie do 7 stycznia, zaświadczeń potwierdzających uczestnictwo w warsztatach doskonalenia zawodowego. Egzaminatorzy przedkładali ponadto w WORD zaświadczenia o odbyciu takich warsztatów zorganizowanych przez inne uprawnione jednostki.

(akta kontroli str. 854-858, 898-937)

Dyrektor wyjaśnił, że nie pozyskiwał od właściwych marszałków województw informacji o dacie złożenia zaświadczeń, potwierdzających uczestnictwo egzaminatorów, zatrudnionych w WORD, w warsztatach doskonalenia zawodowego w roku poprzednim, gdyż nie ma podstawy prawnej umożliwiającej pozyskanie takich danych. Wyjaśnił ponadto: *corocznie skupiałem się, zgodnie z dyspozycją art. 62 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami – na obowiązku organizowania trzydniowych warsztatów doskonalenia zawodowego. Zgodnie z art. 62 ust. 5, po ukończeniu warsztatów każdemu egzaminatorowi wydawałem odpowiednie zaświadczenie potwierdzające uczestnictwo w tych warsztatach. Przepisy nie obligują egzaminatora do powiadamiania dyrektora WORD o spełnieniu swojego obowiązku. Zwyczajowo egzaminatorzy zatrudnieni w WORD dla których organem ewidencyjnym jest Marszałek, corocznie proszą dając stosowne upoważnienie aby w ich imieniu dostarczyć przedmiotowe zaświadczenia do Marszałka. Czynię to uzyskując jednocześnie wiedzę o spełnieniu obowiązku wynikającego art. 63 ust. 3 przez zatrudnionych egzaminatorów. Zasadnym wydaje się aby systemowo rozwiązać kwestię informowania o przeprowadzeniu i odbyciu warsztatów doskonalenia zawodowego. Informację o przeprowadzeniu warsztatów WORD wprowadzałby do centralnego systemu np. CEPiK. Informacja taka byłaby widoczna dla organu ewidencyjnego. Organ ewidencyjny wprowadzałby do systemu informacje o egzaminatorach, którzy nie dopełnili obowiązków ustawowych w wyniku czego zostali skreśleni z ewidencji egzaminatorów. Do tych danych powinien mieć dostęp dyrektor WORD, aby móc wyłączyć z egzaminowania egzaminatora, który został skreślony z ewidencji.*

(akta kontroli str. 1074)

2.6. Warsztaty doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów zostały zorganizowane i przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w rozdziale 8 rozporządzenia w sprawie egzaminowania. Warsztaty były realizowane dla wszystkich kategorii uprawnień, jakie posiadali egzaminatorzy zatrudnieni w WORD, co umożliwiało odbycie szkoleń w zakresie wszystkich kategorii posiadanych

¹⁷ W ewidencji tych marszałków, w okresie objętym kontrolą było odpowiednio: trzech (S-299; S-515 i S-516) i jeden egzaminator (P-250).

¹⁸ Warsztaty doskonalenia dla egzaminatorów przeprowadzano dwukrotnie w ciągu roku, zasadnicze w listopadzie 2015 r, a w latach 2016-2019 w czerwcu, oraz dodatkowe w grudniu dla tych egzaminatorów, którzy nie mogli uczestniczyć w zasadniczym terminie oraz dla zatrudnionych poza WORD – odpłatnie.

¹⁹ Egzaminatorzy pozostający w ewidencji Marszałka Województwa Śląskiego, odbierali zaświadczenia celem złożenia ich u właściwego marszałka.

uprawnień w ciągu pięciu lat, zgodnie z § 45 ust. 4 ww. rozporządzenia. Szczegółowe programy warsztatów były opracowywane przez Dyrektora WORD i zatwierdzane przez Marszałka, zgodnie z § 46 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, przed rozpoczęciem warsztatów (od 2 do 26 dni). Szczegółowość opracowania tych programów nie pozwalała na stwierdzenie, iż obejmują co najmniej tematy zawarte w § 45 rozporządzenia w sprawie egzaminowania w zakresie zajęć teoretycznych (ust. 2) i zajęć praktycznych (ust. 3).

(akta kontroli str. 859-879, 1050-1059, 1301,1302)

Dyrektor WORD wyjaśnił, że zajęcia teoretyczne i praktyczne prowadzone w ramach warsztatów obejmowały w całości zagadnienia określone w § 42 ust. 2 i 3 ww. rozporządzenia, jak również zagadnienia spoza określonego minimum, a istotne w procesie egzaminowania (np. informacje o ochronie danych osobowych). Według złożonych wyjaśnień, opracowywane programy szkoleń mają charakter informacyjny, w większości zawierają dokładnie tematy ujęte w ww. § 45 rozporządzenia w sprawie egzaminowania. Niektóre zagadnienia, takie jak „Nauka podstaw techniki jazdy: psychologia, dydaktyka, technika kierowania i obsługa pojazdu”, nie są literalnie wyszczególnione, ponieważ ten zakres wiedzy i umiejętności jest częścią innych zajęć.

(akta kontroli str. 1062)

2.7. W okresie objętym kontrolą Dyrektor egzekwował realizację przez egzaminatorów, zatrudnionych w WORD, obowiązków określonych w art. 63 ustawy o kierujących pojazdami. Dotyczyły one: podejmowania dodatkowych zajęć zarobkowych jedynie za zgodą Dyrektora WORD, składania oświadczeń o nieprowadzeniu szkoleń dla osób ubiegających się o uzyskanie uprawnienia do kierowania pojazdami oraz bieżącego informowania Dyrektora WORD o: 1) osobach, o których mowa w art. 57 pkt 1 ww. ustawy; 2) instruktorach lub wykładowcach, o których mowa w art. 57 pkt 2 tej ustawy i 3) właścicielach lub osobach zarządzających podmiotami, o których mowa w art. 57 pkt 3 tej ustawy.

Na podstawie dokumentacji WORD stwierdzono, że wszyscy egzaminatorzy złożyli w okresie objętym kontrolą oświadczenia o niewykonywaniu zajęć zarobkowych poza WORD, o nieprzeprowadzaniu szkoleń osób ubiegających się o uzyskanie uprawnienia do kierowania pojazdami oraz o nieprowadzeniu działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 845-848)

W okresie objętym kontrolą zasady składania oświadczeń o osobach, instruktorach, wykładowcach i ośrodkach szkolenia kierowców, z którymi egzaminatorzy pozostają w stosunkach prawnych mogących wywoływać wątpliwości co do ich bezstronności, regulowały zarządzenia Dyrektora WORD: nr 6/2009 z 15 maja 2009 r.; nr 6/2013 z 10 lipca 2013 r.; nr 6/2019 z 28 sierpnia 2019 r. oraz aktualnie obowiązujące zarządzenie nr 4/2020 z 3 lutego 2020 r. *w sprawie procedur składania pisemnych oświadczeń przez egzaminatorów zatrudnionych w WORD, w związku z przeprowadzaniem egzaminów w procesie uzyskiwania uprawnień do kierowania pojazdami, a dotyczących osób, wobec których egzaminator pozostaje w stosunkach prawnych.* Obowiązujące zarządzenie wprowadziło procedurę postępowania w sytuacji zaistnienia okoliczności, wskazujących na pozostawanie w stosunkach prawnych z osobami przystępującymi do egzaminu na kierowców, oraz ustalało wzory oświadczeń składanych przez egzaminatorów na tę okoliczność. Wszyscy egzaminatorzy zostali zobligowani do bieżącego składania ww. oświadczeń. Rejestr złożonych oświadczeń prowadził Kierownik Działu Egzaminów i Nadzoru, który był również odpowiedzialny za wprowadzanie do SI WORD danych ze złożonych oświadczeń. W trakcie oględzin SI WORD,

stwierdzono, że ww. dane były wprowadzane do systemu, a egzaminatorzy w uzasadnionych przypadkach byli wykluczani z przeprowadzania egzaminów.

(akta kontroli str. 747, 748, 1075-1087)

Egzaminatorzy zatrudnieni w WORD, zgodnie z postanowieniem art. 63 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami, występowali o wyrażenie zgody przez Dyrektora WORD na podjęcie dodatkowych zajęć zarobkowych. W 2016 r. o wyrażenie zgody na dodatkową pracę wystąpiło dziewięciu egzaminatorów (którzy złożyli łącznie 19 wniosków), w 2017 r. o taką zgodę wystąpiło sześciu egzaminatorów (12 wniosków); w 2018 r. pięciu egzaminatorów (13 wniosków), w 2019 r. siedmiu egzaminatorów (14 wniosków), a do 3 września 2020 r. trzech instruktorów (sześć wniosków). Dodatkowe zajęcia dotyczyły m.in. prowadzenia zajęć z doskonalenia techniki w szkołach doskonalenia techniki jazdy, pracy kierowcy, sporządzania opinii i ekspertyz, udziału w komisjach kwalifikacyjnych kierowców zawodowych, prowadzenia zajęć lub wykładów, czy szkolenia kierowców zawodowych i nie powodowały powstania powiązań wymienionych w art. 57 i 63 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami.

(akta kontroli str. 1088-1095)

3. Prawdliwość przeprowadzania egzaminów dla kandydatów na kierowców

3.1. Liczba przeprowadzonych w WORD części teoretycznej egzaminów w poszczególnych latach badanego okresu wyniosła: w 2015 r. – 30 191; w 2016 r. – 23 120; w 2017 r. – 19 369; w 2018 r. – 19 153; w 2019 r. – 22 740 i w pierwszym półroczu 2020 r. – 4 091 egzaminów, przy zdawalności²⁰ wynoszącej, odpowiednio: 41,72%; 51,7%; 53,89%; 55,49%; 54,29% i 59,65%.

Liczy części praktycznej egzaminów przeprowadzonych w WORD w ww. latach, przedstawiały się natomiast odpowiednio: 39 871; 42 184; 38 481; 42 092; 38 803 i 9954 egzaminy, przy zdawalności wynoszącej odpowiednio: 29,39%; 32,82%; 32,49%; 32,48%; 31,59% i 32,64%.

(akta kontroli str. 1303-1308)

Szczegółowa analiza liczby i czasu przeprowadzania egzaminów praktycznych przez poszczególnych egzaminatorów w dniach: 8 i 22 stycznia, 12 lutego i 4 marca 2020 r. wykazała, że nie wystąpiły przypadki przeprowadzenia przez egzaminatorów więcej niż dziewięciu egzaminów praktycznych. W pięciu przypadkach czas pracy egzaminatorów przekroczył osiem godzin: 8 stycznia ośmiogodzinny czas pracy przekroczyło dwóch egzaminatorów (o 13 minut i o jedną minutę); 22 stycznia – jeden egzaminator (o 3 minuty); 12 lutego – dwóch egzaminatorów (o 6 i 8 minut) oraz 4 marca – trzech egzaminatorów (o jedną minutę oraz o 16 i 22 minuty).

(akta kontroli str. 1117-1193)

Dyrektor WORD wyjaśnił, że wydłużenie czasu pracy egzaminatorów ponad wymiar ośmiu godzin związane było z koniecznością zakończenia egzaminu rozpoczętego przed ósmą godziną pracy egzaminatora. Wskazane przypadki przekroczenia czasu pracy o kilka minut, związane były z m. in. ze spóźnieniami osób zapisanych na egzamin.

W celu wprowadzenia ograniczeń wynikających z zapisów § 13 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, w systemie SI WORD w dniu 11 grudnia 2019 r. zmieniono algorytm losowania. Po tej dacie nie wystąpiły przypadki przekroczenia liczby dziewięciu egzaminów przeprowadzanych dziennie przez egzaminatora.

(akta kontroli str. 1073)

²⁰ Liczonej jako liczba egzaminów z wynikiem pozytywnym do ogólnej liczby egzaminów zaplanowanych (łącznie z liczbą egzaminów, które się nie odbyły z powodu nieprzystąpienia kandydata).

3.2. W WORD przestrzegano zasad przeprowadzania części teoretycznej egzaminu, określonych w § 19 ust. 2 i 10 rozporządzenia w sprawie egzaminowania. Na podstawie dokumentacji czterech egzaminów (z 13 stycznia godz. 8.53 i 14.24 oraz z 20 stycznia godz. 8.15 i 14.17) stwierdzono, że liczba zdających egzamin, nie przekraczała 20 osób (wynosiła odpowiednio 12; 13; 12 i 12)²¹. Czas trwania egzaminów nie przekraczał 25 minut (analizowane egzaminy były przeprowadzane dla osób zdających jedną kategorię prawa jazdy). W dokumentach nie odnotowywano przypadków przekazania zdającym wydruków wyniku egzaminu. Zastępca Dyrektora WORD wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie prowadzono ewidencji wydanych zdającym wydruków wyniku części teoretycznej egzaminu. Każde żądanie wydania było realizowane przez egzaminatora. Osoby zdające sporadycznie występowały o wydanie wydruków wyników egzaminu i były to najczęściej przypadki, gdy zdający uzyskał wynik pozytywny.

(akta kontroli str. 1261)

3.3. Przeprowadzone oględziny systemu egzaminacyjnego wykazały, że sformułowane pytania umożliwiały weryfikację umiejętności szybkiego podejmowania decyzji przez osoby zdające, co do prawidłowego i bezpiecznego wykonaniu manewru. Część pytań dotyczyła prezentowanej na filmie sytuacji w ruchu drogowym, a ponadto określony został czas na udzielenie odpowiedzi na każde pytanie. W trakcie części teoretycznej egzaminu weryfikowana była również zdolność wykorzystania wiedzy nabytej podczas szkoleń w zakresie bezpiecznego wykonywania manewrów, jak też wiedzy z zakresu niezwiązanego bezpośrednio z ruchem na drodze (np. jedno z pytań dotyczyło dopuszczalnej minimalnej wysokości bieżnika opony).

(akta kontroli str. 3-16)

3.4. Zastępca Dyrektora WORD wyjaśnił, że urządzenia służące do rejestracji przebiegu egzaminów praktycznych są nabywane, montowane i serwisowane we własnym zakresie przez WORD. Wykwalifikowany pracownik, zatrudniony w WORD na stanowisku inspektora ds. informatyki i elektroniki, odpowiedzialny jest za zapewnienie ciągłej, bezawaryjnej pracy instalacji i urządzeń. Według złożonych wyjaśnień, takie rozwiązanie jest korzystne m.in. ze względu na możliwość natychmiastowej reakcji w przypadku awarii, dobrania parametrów urządzeń właściwych do istniejącej infrastruktury WORD, stałej, codziennej kontroli sprawności systemu rejestracji, obniżenia kosztów montażu, serwisowania i napraw, jak też zachowania większego bezpieczeństwa w kontekście ochrony danych osobowych.

(akta kontroli str. 1296, 1297)

3.5. WORD w związku z zapisem art. 55 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, umożliwiał uczestniczenie podczas przeprowadzania części praktycznej egzaminu instruktorowi, który prowadził szkolenie zdającego. W 2015 r. instruktorzy uczestniczyli w 481 egzaminach; w 2016 r. w 736, w 2017 r. w 802, w 2018 r. w 812, w 2019 r. w 912, a w pierwszym półroczu 2020 r. instruktorzy uczestniczyli w 159 egzaminach. Zdawalność egzaminów z części praktycznej, w których uczestniczyli instruktorzy, w badanych latach wynosiła od 45,5% w 2015 r., do 54,3% w 2018 r.

(akta kontroli str. 1065-1070)

3.6. W okresie objętym kontrolą ośrodki szkolenia kierowców występowały do WORD o przeprowadzenie części praktycznej egzaminu z wykorzystaniem pojazdów, na których byli szkoleni. WORD nie prowadził rejestru wniosków o zgodę na przeprowadzenie egzaminu na ww. pojazdach. Liczba egzaminów

²¹ W związku z wyposażeniem sali egzaminacyjnej w 13 stanowisk komputerowych.

przeprowadzonych przy użyciu pojazdów ośrodków szkolenia kierowców wyniosła w 2015 r. 448; w 2016 r. 1068; w 2017 r. 1593; w 2018 r. 2528, w 2019 r. 2955, a w pierwszym półroczu 2020 r. – 1031 egzaminów.

(akta kontroli str. 1064-1070)

Dyrektor wyjaśnił, że w WORD nie archiwizuje się wniosków o udział instruktora w części praktycznej egzaminu oraz wniosków o egzamin z wykorzystaniem pojazdów należących do ośrodków szkolenia kierowców. Według złożonych wyjaśnień wszystkie złożone prawidłowo wnioski są przez WORD rozpatrywane pozytywnie. Negatywne odpowiedzi na złożone wnioski zdarzają się sporadycznie, a ich powodem są jedynie uchybienia leżące po stronie wnioskującego (np. gdy pojazd nie spełnia określonych przepisami wymogów lub zgłoszony instruktor nie prowadził zajęć praktycznych z wnioskującą osobą). Jednocześnie wskazał, że z analizy raportów za badany okres wynika, że systematycznie wzrasta liczba egzaminów z udziałem instruktorów szkolących osobę egzaminowaną.

(akta kontroli str. 1064-1070)

3.7. Protokoły egzaminacyjne były sporządzane zgodnie z § 34 ust. 2 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, tj. na koniec dnia, po przeprowadzeniu wszystkich egzaminów państwowych, oraz zatwierdzane przez Dyrektora WORD w terminie wskazanym w ust. 4 ww. przepisu, tj. najpóźniej w dniu następnym.

Badanie 10 losowo wybranych protokołów egzaminacyjnych, wykazało że dziewięć protokołów zostało wyedytowanych na koniec dnia (pomiędzy godzinami 15.45 i 16.03, a 20 listopada 2019 r. o godz. 14.13 w związku zakończeniem egzaminów o godzinie 13.58). Protokoły te Dyrektor WORD zatwierdził w dniu następnym. Jeden protokół z dnia 11 września 2019 r. został wygenerowany w dniu 12 września o 8.55 i zatwierdzony o 14.50, w związku z awarią SI WORD.

(akta kontroli str. 1117-1121, 1246-1259)

3.8. Najczęstszymi powodami przerwania egzaminu w latach 2019-2020 (I połowa) były: 1) niewykonanie zadania *ruszanie z miejsca* oraz *jazda pasem ruchu do przodu i tyłu*, stanowiące w 2019 r. 13,9% przyczyn niezaliczenia egzaminu, a w I połowie 2020 r. 13,19% (odpowiednio 3 604 i 1 173 przypadki); 2) najechanie albo potrącenie pacholatka lub tyczki – 9,32% i 9,75% (2416 i 867 przypadki); 3) zakończenie egzaminu na wniosek osoby egzaminowanej – 8,49% i 6,91% (2 201 i 615 przypadków). Z pozostałych najczęściej występujących powodów niezaliczenia egzaminów w analizowanych okresach były: zakończenie egzaminu przed wykonaniem wszystkich zadań, gdy zachowanie osoby zdającej zagrażało bezpieczeństwu życia i zdrowiu uczestników ruchu drogowego – 7,19% i 3,7% (1 863 i 329 przypadki); nieustąpienie pierwszeństwa przejazdu na skrzyżowaniu – 6,43% i 6,21% (1 673 i 552 przypadki); nieprawidłowe wykonanie manewru ruszania z miejsca do przodu na wzniesieniu – 5,16% i 3,26% (1 339 i 290 przypadków); niezastosowanie się do sygnałów świetlnych – 3,61% i 1,89% (936 i 168 przypadków); spowodowanie kolizji lub wypadku drogowego lub zachowanie osoby egzaminowanej mogące skutkować kolizją lub wypadkiem drogowym – 2,95% i 4,96% (764 i 441 przypadków); spowodowanie zagrożenia kolizją lub wypadkiem drogowym – w 2019 r. 2,7% (717 przypadków); przejechanie kołem przez linie wyznaczające zewnętrzne krawędzie stanowisk – 2,45% i 1,7% (659 i 151 przypadków) oraz niestawienie się na egzamin – w pierwszym półroczu 2020 r. 1,69% (150 przypadków).

Udział liczby egzaminów praktycznych zakończonych wynikiem negatywnym z ww. powodów w 2019 r. stanowił 79% ogólnej liczby egzaminów praktycznych zakończonych wynikiem negatywnym, a w I połowie 2020 r. 73%.

(akta kontroli str. 1262-1268)

W WORD, na podstawie przeprowadzonych analiz przyczyn niezaliczenia egzaminu praktycznego opracowywano graficzne prezentacje wyników tych analiz, które były prezentowane na dwudniowych szkoleniach, organizowanych w latach 2015-2019 dla przedstawicieli starostw województwa opolskiego, prowadzących sprawy z zakresu komunikacji, w tym pełniących nadzór nad ośrodkami szkolenia kierowców. Analizy te były również prezentowane w trakcie warsztatów doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów prowadzonych przez WORD.

(akta kontroli str. 1270-1295)

3.9. Praktycznej części egzaminu nie prowadzono na drogach szybkiego ruchu i autostradach. W trakcie egzaminów nie weryfikowano umiejętności jazdy w zakręcie, hamowania awaryjnego na wprost oraz w zakręcie, z włączonymi, a następnie wyłączonymi systemami ABS i ESP. Dyrektor WORD w wyjaśnieniu dotyczącym możliwości przeprowadzania egzaminów z uwzględnieniem ww. elementów mających wpływ na bezpieczne poruszanie się po drogach, podał: *rozporządzenie w sprawie egzaminowania, precyzyjnie określa jakie zadania egzaminacyjne powinny być zrealizowane podczas części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy (zał. nr 2, tabela 2 i 7). Wśród zadań egzaminacyjnych nie ma zadania „hamowanie awaryjne na wprost oraz w zakręcie z włączonymi i wyłączonymi systemami ABS i ESP”. Tego typu zadania mają być realizowane w ramach tzw. „okresu próbnego” w postaci szkolenia w ośrodkach doskonalenia techniki jazdy dla osób, które po raz pierwszy uzyskały prawo jazdy kat. B, w terminie przed upływem 8 miesięcy, licząc od dnia otrzymania prawa jazdy. Termin wejścia w życie przepisów w powyższym temacie był już wielokrotnie przekładany i w chwili obecnej ciężko jest określić, czy i kiedy przepisy te zaczną obowiązywać. Wprowadzenie takich elementów do programu obowiązkowego szkolenia kandydatów na kierowców mogłoby poprawić bezpieczeństwo ruchu drogowego, ale związane jest z kilkoma istotnymi problemami. Szkolenie takie (np. hamowanie awaryjne w zakręcie) trudno jest bezpiecznie zrealizować w warunkach ruchu drogowego. Właściwym miejscem do ćwiczenia i nauki takich zadań jest wyłączony z ruchu teren, np. ośrodek doskonalenia techniki jazdy. Wynajem takich ośrodków przez podmioty szkolące kandydatów na kierowców związany byłby ze znacznym wzrostem cen kursów na prawo jazdy. Kolejnym problemem jest dostępność ośrodków doskonalenia techniki jazdy ze względu na ich stosunkowo niewielką ilość w naszym kraju. Ważna jest także ilość godzin zajęć w zależności jaki cel chcemy osiągnąć. W celu nauczenia właściwych zachowań w sytuacjach awaryjnych konieczna jest większa liczba zajęć, w celu zasygnalizowania zagrożenia („nastraszenia”) wystarczy 1, 2 godziny zajęć. Część praktyczna egzaminu państwowego zgodnie z obowiązującymi przepisami jest przeprowadzana na placu manewrowym WORD oraz na drogach publicznych. Ze względu na dostępność dróg ekspresowych oraz autostrad (duże odległości od najbliższych zjazdów na autostradę) egzaminy praktyczne w WORD nie obejmowały przejazdu przez tego typu drogi. Orientacyjnie można przyjąć, że czas trwania egzaminu, który w swej trasie uwzględniałby przejazd np. odcinkiem autostrady, w naszych warunkach wynosiłby około 3 godzin. Wprowadzenie do programu szkolenia kandydatów na kierowców obowiązkowych zajęć jazd po drogach szybkiego ruchu z całą pewnością miałoby pozytywny wpływ na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego. Brak obycia i znajomości podstawowych zasad kierowania pojazdem przy wyższych prędkościach (120 -140 km/h) powoduje, że osoba, która dopiero zdobyła uprawnienia do kierowania, może stworzyć ogromne zagrożenie dla siebie i innych uczestników ruchu drogowego jadąc po raz pierwszy z ww. prędkością. Utrudnieniem dla wprowadzenia obowiązkowego szkolenia na drogach ekspresowych lub autostradach podczas kursu nauki jazdy może być wciąż mała sieć tych dróg i związana z tym ich dostępność (odległości), natomiast są mi*

znane przykłady ośrodków szkolenia kierowców na terenie woj. opolskiego, które w ramach podstawowego kursu nauki jazdy prowadzą jazdy szkoleniowe na odcinkach autostrady, odpowiednio przygotowując przyszłych kierowców do poruszania się tego typu drogami.

(akta kontroli str. 1063, 1064)

4. Prowadzenie i przechowywanie dokumentacji związanej z przeprowadzaniem egzaminów

4.1. WORD prowadził ewidencję osób egzaminowanych, wyników egzaminów i protokołów egzaminacyjnych, korzystając z systemu teleinformatycznego SI WORD. Badanie dokumentacji z ww. zakresu oraz przeprowadzone oględziny systemu SI WORD potwierdziły, że powyższe dokumenty gromadzone były na bieżąco wg wzorów określonych w rozporządzeniu w sprawie egzaminowania (załączniki 4 i 6 do ww. rozporządzenia).

(akta kontroli str. 3-16, 1309-1459)

4.2. Oględziny miejsca przechowywania protokołów egzaminacyjnych, wykazały, że przechowywano je w pomieszczeniu archiwum zakładowego, zabezpieczonym przed dostępem osób postronnych oraz przed ich zniszczeniem. Protokoły z lat 2015-2019 były przechowywane w wersji papierowej, zgodnie z zasadami wskazanymi w § 35 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, tj. były zszyte w książkę oraz zawierały na ostatniej stronie adnotację Dyrektora, o liczbie stron i protokołów z podziałem na WORD Opole oraz filie w Kędzierzynie-Koźlu i w Nysie, jak również podpis i pieczęć Dyrektora. W WORD przechowywano protokoły przez okres wskazany w § 35 ust. 3 ww. rozporządzenia, tj. przez okres pięciu lat.

(akta kontroli str. 1298-1300)

4.3. Zapisy części praktycznej egzaminu, przechowywane były na serwerach w wydzielonym pomieszczeniu spełniającym wymagania określone w § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, tj. pomieszczenie było zabezpieczone przed dostępem osób nieupoważnionych. WORD stosowany był system automatycznego zgrywania na serwer WORD zarejestrowanego egzaminu, po połączeniu z wykorzystaniem sieci WiFi (poprzez acces point, tzw. punkty dostępu). Po nawiązaniu połączenia z punktami dostępu umieszczonymi w kilku miejscach na terenie WORD, zapis egzaminu samoczynnie jest zgrywany na serwer umieszczony w budynku WORD.

(akta kontroli str. 3-16, 787-794)

4.4. W okresie objętym kontrolą do WORD wpłynęło łącznie 129 skarg, z czego 30 zostało wycofanych²². Skargi te zostały ujęte w prowadzonych w WORD rejestrach. W odniesieniu do każdej skargi przechowywana była kompletna dokumentacja, w szczególności skargi z odnotowaną datą wpływu, wyjaśnienia egzaminatorów, arkusze przebiegu części praktycznej egzaminu oraz pisemne informacje Dyrektora WORD skierowane do Marszałka. W jednostce kontrolowanej, zgodnie z art. 54 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami, przechowywano zapis egzaminu, którego dotyczyło aktualnie prowadzone postępowanie skargowe.

(akta kontroli str. 1022, 1025-1047, 1466-1472)

4.5. Dyrektor WORD zrealizował wnioski zawarte w wystąpieniu pokontrolnym NIK, skierowanym po kontroli P/14/033 *Nadawanie uprawnień do kierowania pojazdami*. W WORD zapewniono pełną realizację przez zatrudnionych egzaminatorów obowiązków określonych art. 63 ust 5 ustawy o kierujących pojazdami, m.in.

²² Ponadto jedna skarga została wycofana, a następnie, w dniu 9 grudnia 2015 r., ponownie złożona.

w zakresie złożenia oświadczeń określonych art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne²³. W WORD prowadzono również trzydniowe warsztaty doskonalenia zawodowego zgodnie z programem szkolenia zatwierdzonym przez Marszałka.

(akta kontroli str. 845-848, 859-889, 1050-1059)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie od 2016 r. do połowy 2020 r. Dyrektor WORD przekazywał do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego²⁴ informacje o wynikach egzaminów, w odniesieniu do egzaminatorów będących w ewidencji Marszałka, raz na pół roku zamiast raz na kwartał, do czego obligował go przepis § 37 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach²⁵. W okresach kwartalnych WORD przekazywał do UMWO jedynie podsumowanie zdawalności wg kategorii prawa jazdy. Ponadto w 2016 r. Dyrektor WORD przekazał starostom informacje o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów za pierwsze i drugie półrocze, a nie przekazał takich informacji za pierwszy i trzeci kwartał, mimo że § 37 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia zobowiązywał go do przekazywania takich informacji w okresach kwartalnych.

(akta kontroli str. 1194-1233, 1234-1245)

Dyrektor WORD wyjaśnił, że w zmienionym w roku 2016 rozporządzeniu w sprawie egzaminowania zmodyfikowana została między innymi treść § 37 ust.1 pkt 2. Częstotliwość przekazywania informacji do Urzędu Marszałkowskiego oraz starostw, została zmieniona z okresu półrocznego na kwartalny. Na przedmiotową zmianę nie zwrócił uwagi merytoryczny pracownik WORD odpowiedzialny za realizację tego zadania. W konsekwencji informacje o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów w odniesieniu do egzaminatorów były przekazywane cały czas w okresach półrocznych. Dodatkowo kwartalnie była przekazywana informacja zbiorcza o zdawalności w WORD Opole, lecz nie było w niej wyszczególnionych wyników w podziale na poszczególnych egzaminatorów.

(akta kontroli str. 892)

2. W 2019 r. i pierwszym półroczu 2020 r. Dyrektor WORD nie przekazywał kwartalnych informacji o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów Marszałkowi Województwa Śląskiego oraz Marszałkowi Województwa Wielkopolskiego, mimo że w WORD zatrudnieni byli egzaminatorzy wpisani do ewidencji prowadzonych przez tych Marszałków. Powyższe stanowiło naruszenie § 37 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, które zobowiązywało Dyrektora do przekazywania informacji o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów właściwemu organowi ewidencyjnemu – w odniesieniu do egzaminatorów będących w jego ewidencji. Dyrektor WORD wyjaśnił, że informacje o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów w odniesieniu do egzaminatorów z województwa śląskiego i wielkopolskiego były generowane i przekazywane w okresach półrocznych do UMWO, a nie Marszałkom Województw Śląskiego i Wielkopolskiego, w wyniku niedopatrzania pracownika.

(akta kontroli str.892)

²³ Dz. U. z 2019 r. poz. 2399.

²⁴ Dalej: UMWO.

²⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 232, ze zm.; zastąpionego rozporządzeniem w sprawie egzaminowania.

Pismem z 3 września 2020 r. Dyrektor WORD zobligował pracownika, odpowiedzialnego za realizację ww. zadania, do generowania i przesyłania informacji o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów zgodnie z § 37 ust.1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, tj. w okresach kwartalnych:

- starostom – w odniesieniu do instruktorów i podmiotów prowadzących szkolenie będących w ich ewidencji i rejestrze;
- właściwemu organowi ewidencyjnemu – w odniesieniu do egzaminatorów będących w jego ewidencji.

Wyjaśnił również, że poinformował pracownika, aby wysyłając powyższe informacje miał na uwadze fakt, że właściwym organem ewidencyjnym dla dwóch obecnie zatrudnionych w WORD egzaminatorów – jest Marszałek Województwa Śląskiego.

(akta kontroli str. 892)

3. W przypadku 49 z 331 egzaminów zrealizowanych w dniach 13 i 20 stycznia 2020 r. nie dochowano postanowień określonych w przepisie § 13 ust. 3 pkt 3 lit. b, c i d rozporządzenia w sprawie egzaminowania, zgodnie z którym egzaminatorowi przydziela się:

- maksymalnie jedną część praktyczną egzaminu państwowego w ciągu pięćdziesięciu minut – w przypadku egzaminu w zakresie prawa jazdy kategorii B,
- maksymalnie jedną część praktyczną egzaminu państwowego w ciągu godziny i piętnastu minut – w przypadku egzaminu w zakresie prawa jazdy kategorii B+E.

Badanie przeprowadzone na przykładzie egzaminów przeprowadzonych w dniach 13 i 20 stycznia oraz 3 i 24 lutego 2020 r., wykazało że 13 stycznia wystąpiły 22 przypadki niedochowania ww. obowiązku dla egzaminów kategorii B i jeden przypadek niedochowania tego terminu dla kategorii B+E (na 160 przeprowadzonych w tym dniu egzaminów), a 20 stycznia – 26 takich przypadków dla egzaminów kategorii B (na 171 egzaminów). W ww. dniach egzaminatorzy przeprowadzali kolejne egzaminy po upływie mniejszej liczby minut niż określona we wskazanym przepisie – w przypadku kategorii B od jednej do 14 minut wcześniej, a w przypadku kategorii B+E – o dwie minuty wcześniej.

(akta kontroli str. 787-794, 1096-1116)

Z zapisów zmiany algorytmu losowania z dnia 11 grudnia 2019 r., wprowadzonej przez operatora SI WORD w związku z zapisem § 13 rozporządzenia w sprawie egzaminowania wynikało, że możliwe było przystąpienie do egzaminowania przed upływem czasów wskazanych w ust. 3 pkt. 3 lit. b, c i d, po pominięciu tzw. twardej walidacji dla algorytmu losowania²⁶. W związku z niedochowaniem limitów czasów przeznaczanych na egzaminy, na polecenie Dyrektora WORD w dniu 30 stycznia 2020 r. została domyślnie włączona twarda walidacja algorytmu losowania zarówno kolejnego egzaminu po upływie czasów wskazanych w § 13 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, jak i liczby egzaminów w ciągu dnia w zależności od kategorii.

(akta kontroli str. 787-794, 1096-1116)

Zastępca Dyrektora WORD wyjaśnił, że przepisy zawarte w § 13 ust 3 rozporządzenia w sprawie egzaminowania, w szczególności dotyczące zachowania określonych odstępów czasowych pomiędzy kolejnymi częściami praktycznymi egzaminów (np. 50 minut w przypadku kat. B prawa jazdy), *od początku budziły pewne niejasności interpretacyjne związane ze sposobem liczenia przedmiotowych odstępów. Przepisy te zaczęły obowiązywać od dnia 1 stycznia 2020 r. i pierwsze*

²⁶ W przypadku ustawienia parametru wyboru na NIE (wyłączenie twardej walidacji), użytkownik może zaakceptować pojawiający się komunikat informacyjny dotyczący czasu losowania pomiędzy kolejnymi kategoriami lub osiągnięciu maksymalnej liczby egzaminów danego dnia i wylosować kolejny egzamin.

trzy miesiące 2020 r. miały posłużyć zdobywaniu doświadczenia i zgłaszaniu ewentualnych uwag do wprowadzonych zmian. O uwagi te prosiło Ministerstwo Infrastruktury za pośrednictwem marszałków województw. Zgodnie z nowymi przepisami w WORD Opole od 1 stycznia 2020 r. przydzielano egzaminatorom nie więcej niż dziewięć części praktycznych egzaminów państwowych w ciągu doby. Plany egzaminów były tak ułożone, aby kolejne egzaminy (kat. B prawa jazdy) przydzielane były z zachowaniem 50 minutowych odstępów. Pojawiła się wątpliwość dotycząca określenia początkowego momentu liczenia 50 minut między egzaminami, tj. czy należy je liczyć od wylosowania osoby (ten czas jest widoczny w systemie teleinformatycznym), czy od momentu faktycznego rozpoczęcia egzaminu, tj. po sprawdzeniu tożsamości osoby egzaminowanej i przedstawieniu się egzaminatora. W związku z tym zwróciliśmy się o opinię prawną w tej sprawie do kancelarii prawnej obsługującej nasz ośrodek. Zgodnie z tą opinią zasadnym było liczenie niezbędnego czasu pomiędzy egzaminami od momentu rozpoczęcia egzaminu, a nie od wylosowania osoby. Aby osoba zdająca mogła rozpocząć egzamin o wyznaczonej godzinie zgodnie z otrzymanym zaświadczeniem, czynności poprzedzające, tj. losowanie, dotarcie na stanowisko egzaminacyjne i sprawdzenie tożsamości, winny odbyć się odpowiednio wcześniej, czyli przed ustaloną godziną rozpoczęcia egzaminu państwowego. Czynności te należy potraktować jako działania techniczne poprzedzające rozpoczęcie egzaminu i nie wliczać ich do czasu egzaminu. (...) Przypadki niezachowania wymaganego czasu pomiędzy kolejnymi egzaminami dotyczą stosunkowo niewielkich (od minuty do 14 minut) odstępstw od przywołanych przepisów. Egzaminatorzy nie przeprowadzili więcej niż dziewięć egzaminów praktycznych w ciągu doby. Z uwagi na fakt, iż przedmiotowe przepisy różnie były interpretowane w różnych ośrodkach egzaminowania w kraju, aby całkowicie być z zgodzie z obowiązującym stanem prawnym, zwróciłem się pod koniec stycznia o opinię do Ministerstwa Infrastruktury. Zgodnie z otrzymanymi wyjaśnieniami, od lutego 2020 r. wprowadziliśmy w WORD Opole tzw. twardą walidację, informując jednocześnie ministerstwo o problemach związanych z jej uruchomieniem. Po włączeniu tej funkcjonalności w systemie SI WORD wszystkie warunki przydzielania egzaminów zostały dochowane.

(akta kontroli str.1461)

4. Z opóźnieniem przekazano Marszałkowi Województwa Opolskiego dwie skargi:

– skarga w sprawie znak WORD-PE.051.03.2017 została złożona w WORD 20 czerwca 2017 r., a jej przekazanie nastąpiło 5 lipca 2017 r.,

– skarga w sprawie znak WORD-PE.051.19.2018 została złożona w WORD 22 października 2018 r., a jej przekazanie nastąpiło 6 listopada 2018 r.

Zgodnie z art. 68 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami dyrektor wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego przesyła skargę wraz z wyjaśnieniami i niezbędną dokumentacją, w tym odpowiednio z zapisem przebiegu praktycznej części egzaminu państwowego lub wraz z pisemną informacją egzaminatora nadzorującego, w terminie 14 dni od dnia jej złożenia.

(akta kontroli str. 1027, 1029a)

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że prawdopodobną przyczyną jednodniowych opóźnień w przekazaniu obu skarg były nieudane próby ich doręczenia w dniach 4 lipca 2017 r. i 5 listopada 2018 r.

(akta kontroli str. 1462)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WORD w zakresie organizowania i przeprowadzania egzaminów umożliwiających uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami. WORD dysponował odpowiednim wyposażeniem oraz placami manewrowymi, jak również pojazdami w liczbie umożliwiającej przeprowadzenie wszystkich zaplanowanych egzaminów. Przestrzegano zasad

przeprowadzania egzaminów, m.in. egzaminatorom przydzielano nie więcej niż dziewięć części praktycznych egzaminów państwowych w ciągu doby, egzaminatorzy przeprowadzali egzaminy w zakresie części praktycznej egzaminu nie więcej niż przez osiem godzin na dobę, zapewniono również utrzymanie sprawności urządzeń nagrywających, wykorzystywanych przy prowadzeniu egzaminów. Egzaminy przeprowadzały osoby spełniające wymagania określone w przepisach prawa, które uczestniczyły w obowiązkowych warsztatach doskonalenia zawodowego. Stwierdzono nieprawidłowości polegające na: 1/ niezachowaniu wymaganej częstotliwości przekazywania Marszałkowi Województwa Opolskiego oraz starostom informacji o wynikach egzaminów, 2/ nieprzekazywaniu kwartalnych informacji o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów Marszałkom Województw Śląskiego i Wielkopolskiego, mimo że w WORD zatrudnieni byli egzaminatorzy wpisani do ewidencji prowadzonych przez tych Marszałków, 3/ niezapewnieniu przeprowadzania tylko jednego egzaminu w przedziałach czasowych określonych w rozporządzeniu w sprawie egzaminowania, 4/ przekroczeniu 14-dniowego terminu na przekazanie Marszałkowi dwóch skarg, dotyczących egzaminów państwowych. Nieprawidłowości te, z uwagi na ich skalę i skutki, nie spowodowały obniżenia oceny częściowej obszaru.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Wybrane aspekty gospodarowania majątkiem WORD

2.1. W latach 2015-2019 roczne przychody WORD wynosiły od 7 508,8 tys. zł (w 2019 r.) do 8 014,5 tys. zł (w 2016 r.). Przychody uzyskane z tytułu opłat za egzaminy dla kandydatów na kierowców stanowiły od 87,3% do 91,2% przychodów ogółem. W I połowie 2020 r. WORD osiągnął przychody w wysokości 1 989,3 tys. zł, w tym z tytułu opłat za egzaminy na kierowców 1 749,6 tys. zł (88% przychodów ogółem).

(akta kontroli str. 20)

WORD, począwszy od 28 grudnia 2016 r., był właścicielem nieruchomości położonych przy ul. Oleskiej 127 w Opolu o początkowej wartości księgowej równej 4 554,3 tys. zł²⁷, obejmujących: budynek administracyjno-biurowy oraz biurowy, budynek garażowy dwukondygnacyjny z estakadą, w którym znajdowały się również cztery place manewrowe, budynek garażowy z pomieszczeniem pomocniczym, budynek garażowy z magazynem, dwa budynki portiernie oraz wiatę i wiatę śmietnikową, a także grunty, których wartość początkowa w momencie ujęcia w ewidencji księgowej jednostki wynosiła 1 293,3 tys. zł. Nieruchomości te, przed ich zakupem, były odpłatnie użytkowane na podstawie umów zawartych z Zarządem Województwa Opolskiego²⁸. Roczna opłata za użytkowanie tych nieruchomości wynosiła 54,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 111-121, 124-139)

2.2. W skład nieruchomości zakupionych przez WORD wchodziły:

- działka nr 519/1, na której znajdował się budynek garażowy dwukondygnacyjny z estakadą,
- działki nr 519/2 i nr 422/1, na których położone były dwie portiernie oraz budynek garażowy z magazynem,
- działka nr 519/4 z budynkiem administracyjno-biurowym z łącznikiem (z udziałem w 800/10 000 częściach związane było prawo wyłącznego korzystania z części tego budynku o powierzchni użytkowej 229,69 m²),

²⁷ Wartość na koniec 2019 r. wynosiła 4 212,7 tys. zł.

²⁸ Zawartych w dniach: 12 grudnia 2001 r., 12 grudnia 2005 r. oraz 2 kwietnia 2008 r.

- działka nr 519/5, na której położony był budynek garażowy z pomieszczeniem pomocniczym, wiata oraz wiata śmietnikowa,
- działki nr 519/9 i 519/10, na której znajdował się budynek biurowy z zapleczem technicznym,
- działka 520/1.

Cena, jaką zapłacił WORD za zakupione nieruchomości, wyniosła 5 836,4 tys. zł i była równa ich wartości rynkowej, określonej w operacie szacunkowym, sporządzonym w październiku 2016 r.

(akta kontroli str. 111-120, 103, 105, 144-177)

2.3. Zakup nieruchomości został sfinansowany ze środków własnych WORD. Według wyjaśnień złożonych przez Dyrektora tej jednostki, środki te zostały zgromadzone przez WORD z tytułu prowadzenia działalności i osiąganych zysków z lat ubiegłych.

(akta kontroli str. 220-225)

2.4. Dyrektor wyjaśnił: *Przed zakupem nieruchomości, stanowiących uprzednio własność Województwa Opolskiego zespół złożony z kierownictwa WORD Opole, w sierpniu 2016 r., analizował zasadność zakupu przedmiotowej nieruchomości. Prace zespołu wsparte zostały opinią prawną z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie zakupu nieruchomości przez WORD wydaną przez Radcę Prawną (...). Do 2016 r. WORD Opole swoją działalność prowadził odpłatnie użytkując nieruchomości przy ul. Oleskiej 127 (...). Z tytułu użytkowania ww. nieruchomości WORD rocznie uiszczał opłatę w wysokości: 54 373,50 zł. Zarządzanie i gospodarowanie nieruchomościami, które nie stanowią własności zarządzającego jest utrudnione z uwagi na ograniczone możliwości decyzyjne w zakresie przebudowy, remontów, modernizacji i wymiany infrastruktury. Środki na remonty i inwestycje ponoszone są w obcym majątku. Infrastruktura WORD Opole wymaga systematycznych nakładów remontowych. Od czerwca 2011 r., od kiedy powierzono mi funkcję dyrektora WORD, do grudnia 2016 r. wydatki związane z remontami i przebudową infrastruktury zostały ograniczone do tych koniecznych, aby zminimalizować wydatkowanie środków w majątek obcy. (...) W roku 2016 Ministerstwo Infrastruktury zainicjowało proces zmian do ustawy o kierujących pojazdami. (...) Rozważane były różne propozycje zmian legislacyjnych zakładające m.in. zmiany strukturalne WORD-ów takie jak: przejście word-ów pod nadzór wojewodów, zatrudnienie egzaminatorów przez wojewodę, stworzenie centralnej agencji egzaminowania, której częścią stałyby się poszczególne word-y itp. (...) należało założyć, że mogą one wywołać konieczność dokonywania zmian w infrastrukturze ośrodka. Z uwagi na powyższe zasadnym i celowym stał się zakup nieruchomości użytkowanej przez WORD, który zabezpieczał jednostkę we własny majątek, eliminował koszty z tytułu odpłatnego użytkowania, gwarantował ponoszenie kosztów (z tytułu remontów i inwestycji) w majątku własnym oraz umożliwiał pełną decyzyjność w zakresie zarządzania przedmiotowymi nieruchomościami.*

(akta kontroli str. 215-216)

2.5. Analiza zapisów księgowych, dotyczących inwestycji w ww. nieruchomości w okresie ich odpłatnego użytkowania, wykazała m.in., że:

- 31 maja 2008 r. przyjęto do użytkowania inwestycję w obcy środek trwały, której wartość początkowa wynosiła 460,1 tys. zł, a której przedmiotem była modernizacja budynku warsztatowego (obecnie użytkowanego jako garaż);
- 1 grudnia 2009 r. przyjęto do użytkowania inwestycje w obce środki trwałe: 1/o wartości początkowej wynoszącej 10,4 tys. zł, której przedmiotem była modernizacja budynku biurowego oraz 2/o wartości początkowej wynoszącej 44,1 tys. zł, której przedmiotem było utworzenie miejsc parkingowych za garażami;

- 28 kwietnia 2010 r. przyjęto do użytkowania inwestycję w obcy środek trwały, której wartość początkowa wynosiła 51,2 tys. zł, a której przedmiotem był dostawa i montaż pompy hydroforowej w budynku administracyjnym;
- 30 października 2010 r. przyjęto do użytkowania inwestycję w obcy środek trwały, której wartość (po przeszacowaniach) wynosiła 8 145,5 tys. zł, a której przedmiotem była przebudowa budynku warsztatowego na Centrum Szkolenia Kierowców; w okresie objętym kontrolą obiekt ten pełnił funkcję budynku administracyjno-biurowego;
- 31 grudnia 2010 r. przyjęto do użytkowania inwestycję w obcy środek trwały, której wartość wynosiła 17,9 tys. zł, a której przedmiotem była adaptacja pomieszczenia archiwum;
- 2 grudnia 2011 r. przyjęto do użytkowania inwestycję w obcy środek trwały, której wartość początkowa wynosiła 9,8 tys. zł, polegającej na montażu bramy wjazdowej na teren Ośrodka.

Łączna wartość ww. inwestycji wynosiła 8 739 tys. zł. W latach 2011-2016 poniesiono dodatkowo koszty związane z remontami nieruchomości w łącznej wysokości 241,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 21, 63-89, 344-346)

2.6. Ponadto 4 czerwca 2014 r. WORD zawarł z Zespołem Szkół Technicznych i Ogólnokształcących w Kędzierzynie-Koźlu²⁹ umowę dzierżawy nieruchomości wykorzystywanych na potrzeby działalności Oddziału Terenowego w Kędzierzynie-Koźlu, obejmujących pomieszczenia biurowe oraz grunt z placem manewrowym. Miesięczny czynsz za dzierżawę ww. nieruchomości wynosił 4 tys. zł, a dodatkowo WORD uiszczal opłaty za używanie energii elektrycznej, wody i odprowadzanie ścieków. Na potrzeby działalności Oddziału Terenowego w Nysie zawarto 8 stycznia 2018 r. umowę, zgodnie z którą Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Nysie Sp. z o.o. udostępniło WORD część budynku wraz z przyległymi do niego częściami gruntu, garaże blaszane oraz plac manewrowy wraz ze wzniesieniem z kostki betonowej, za opłatą miesięczną w wysokości 1,1 tys. zł, a od 27 kwietnia 2018 r. 1,2 tys. zł³⁰ (dodatkowo koszty energii elektrycznej). W 2019 r. do umowy tej zawarto aneks nr 1, w którym PKS Nysa wyraziło zgodę na budowę przez WORD na dzierżawionym terenie dwustanowiskowego obiektu garażowego.

(akta kontroli str. 513-536)

2.7. Oględziny nabytych nieruchomości położonych przy ul. Oleskiej 127 w Opolu wykazały, że były one w pełni zagospodarowane i wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 3-16)

2.8. W latach 2015-2020 (I półrocze) WORD nie realizował zadań inwestycyjnych dotyczących posiadanych nieruchomości. W okresie tym przeprowadzono jedynie bieżące konserwacje i remonty mające na celu utrzymanie obiektów w dobrym stanie techniczno-użytkowym. W marcu 2020 r. zakupiono i zamontowano na dachu budynku WORD instalację fotowoltaiczną wraz z oprzyrządowaniem, o wartości 156,8 tys. zł. Koszt realizacji zadania określono na podstawie informacji o cenach, dostępnych na stronach internetowych, oraz na podstawie rozmów telefonicznych. Określone w planie finansowym na 2020 r. źródła finansowania zadania obejmowały środki własne. Zaciągnięte zobowiązanie miało pokrycie w planie finansowym jednostki, a jego wysokość była równa kwocie zaplanowanej na ten cel.

(akta kontroli str. 20, 306, 461-464)

²⁹ Aneksem nr 1/2016 z 12 grudnia 2016 r. zmieniono stronę umowy z Zespołem Szkół Technicznych i Ogólnokształcących w Kędzierzynie-Koźlu na Powiat Kędzierzyńsko-Kozielski.

³⁰ Zgodnie z aneksem nr 1 /2018 z 27 kwietnia 2018 r.

2.9. Z informacji udzielonej przez Marszałka wynika, że plany finansowe WORD nie były formalnie zatwierdzane przez Zarząd Województwa Opolskiego. Marszałek wskazał, że *informacje przedkładane są na Zarząd celem zapoznania się i ich przyjęcia. Zarząd Województwa nie podejmuje uchwał w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 235-236)

2.10. W wyniku badania zamówień publicznych na: 1/ dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej³¹, 2/ wykonanie dokumentacji kosztorysowej, specyfikacji technicznej do prowadzenia remontu lub przebudowy części wejściowej budynku administracyjnego WORD oraz napraw według zaleceń pokontrolnych przeglądu budynków³² oraz 3/ nadzór inwestorski nad wykonywaniem prac remontowych w obiektach WORD³³, przeprowadzonych w oparciu o *Regulamin udzielania zamówień publicznych na roboty, dostawy, usługi, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro*³⁴ nie stwierdzono nieprawidłowości. Analizą objęto również trzy zamówienia publiczne, których przedmiotem były prace remontowe polegające na: 1/ wykuciu istniejących posadzek, wyrównanie podłoża pod posadzki i wykonanie posadzki betonowej³⁵, 2/ wykonaniu posadzki epoksydowej i uzupełnieniu ubytków we wskazanych miejscach³⁶ oraz 3/ malowaniu ścian³⁷. Zlecenie ww. trzech robót stanowiło podział zamówienia publicznego na części, w wyniku którego zamawiający zaniechał stosowania przepisów wewnętrznych, właściwych dla zamówień o wartości przekraczającej 15 tys. zł brutto, co opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*. W umowach zawartych w wyniku wyboru wykonawców ww. zamówień³⁸ zabezpieczono interesy WORD, w szczególności poprzez wprowadzenie zapisów dotyczących kar umownych, warunków odstąpienia od umowy, gwarancji³⁹ oraz warunków usuwania wad i usterek⁴⁰. Odbiory robót były dokonywane zgodnie z zawartymi umowami, a w wyniku ich realizacji nie stwierdzono wad ani usterek. Zapłaty za wykonanie zamówień były dokonywane w terminach określonych w umowach. Zawarte umowy nie były zmieniane, a ich wykonawcom nie zlecano wykonywania robót dodatkowych.

(akta kontroli str. 443-478, 1023)

2.11. Dyrektor WORD wyjaśnił, że planowany zakres prac remontowych ustalano, *biorąc pod uwagę przede wszystkim bezpieczeństwo i komfort osób egzaminowanych, funkcjonalność i estetykę, ale również zalecenia wynikające z protokołów kontroli technicznej budynku*. Poddany kontroli remont garażu, przeznaczonego do przeprowadzania egzaminów kategorii A prawa jazdy, wynikał z zaleceń, wskazanych w protokole kontroli okresowej stanu technicznego budynku, przeprowadzonej na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo budowlane*. Według wyjaśnień Dyrektora, konieczność renowacji strefy wejścia do budynku *wynikała przede wszystkim ze względów bezpieczeństwa. Zadaszenie, które funkcjonowało nad wejściem do sali audiowizualnej (zewnętrznej) i do toalet dla klientów WORD – było nieszczelne (spękane płyty z tworzywa sztucznego).*

³¹ Wartość brutto zamówienia: 156,8 tys. zł.

³² Wartość brutto zamówienia: 3,6 tys. zł.

³³ Wartość brutto zamówienia: 4,3 tys. zł.

³⁴ Stanowiący załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 6/2014 z 16 czerwca 2014 r. Dyrektora WORD w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych w WORD, zmienionego aneksem nr 1 z 16 marca 2015 r.

³⁵ Umowa nr 20/PT/2020 z 24 lutego 2020 r.

³⁶ Umowa nr 24/PT/2020 z 27 marca 2020 r.

³⁷ Zlecenie z 30 kwietnia 2020 r.

³⁸ Tj. w umowach: nr 14/PT/2020 z 31 stycznia 2020 r. na zakup, dostawę, zainstalowanie i uruchomienie instalacji fotowoltaicznej, nr 20/PT/2020 z 24 lutego 2020 r. na wykonanie posadzki betonowej oraz nr 24/PT/2020 z 27 marca 2020 r. na wykonanie posadzki epoksydowej.

³⁹ W umowie nr 14/PT/2020 z 31 stycznia 2020 r.

⁴⁰ Jw.

Powodowało to zawilgacanie ścian przyległych do zadaszenia, ograniczało komunikację pieszą w tej strefie, a także w okresie zimowym (ujemne temperatury) generowało powstawanie sopli lodowych zagrażających osobom tam przechodzącym. Dodatkowo tynki na ścianach były spękane, a ich okruchy spadały na osoby tam przebywające. Z uwagi na fakt, że jest to strefa głównego wejścia do budynku WORD, jak również w okresie wiosenno-letnim miejsce oczekiwania na egzamin praktyczny – zdecydowałem o kompleksowej renowacji tej części budynku.

(akta kontroli str. 502)

Podczas przeprowadzonych w latach 2015-2020 (I połowa) kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane*, sprawdzane były elementy budynku narażone na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania, instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska oraz przewodów kominowych (dymowych, wentylacyjnych), których uszkodzenia mogą powodować zagrożenie dla bezpieczeństwa osób, środowiska i konstrukcji budynku. Osoba dokonująca kontroli zawiadamiała bezzwłocznie pisemnie właściwy organ nadzoru budowlanego o przeprowadzonej kontroli budynku administracyjnego oraz garażu z estakadą. W wyniku tych kontroli stwierdzono, że ogólny stan techniczny obiektów budowlanych – zarówno konstrukcji, jak i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne oraz urządzeń służących ochronie środowiska, był dobry (zadowolający). Również stan terenu wokół obiektów (tj. dróg i placów manewrowych) oceniono jako dobry. W trakcie przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, które mogłyby spowodować katastrofę budowlaną bądź inne zagrożenie dla zdrowia lub życia. W celu polepszenia istniejącego stanu technicznego zalecono prowadzić okresowe kontrole i bieżącą konserwację obiektów oraz systematycznie usuwać usterki. Również w wyniku oględzin przeprowadzonych w trakcie kontroli NIK stwierdzono, że widoczne części nieruchomości, należących do WORD, znajdowały się w stanie ogólnym dobrym. Nieruchomości były wykorzystywane zgodnie z ich przeznaczeniem. W okresie objętym kontrolą organy nadzoru budowlanego lub inne organy nie przeprowadzały kontroli stanu technicznego nieruchomości użytkowanych przez WORD.

(akta kontroli str. 3-16, 549-663)

2.12. W celu przeprowadzania praktycznej części egzaminów na prawo jazdy kategorii B WORD zawierał umowy najmu samochodów. W latach 2015-2020 (I półrocze) obowiązywały trzy umowy najmu samochodów do przeprowadzenia egzaminów ww. kategorii, w tym umowa zawarta 27 stycznia 2020 r. na najem 24 samochodów. Według wyjaśnień Dyrektora, *WORD dysponuje ponad 20-letnim doświadczeniem związanym z zakupem i najmem pojazdów mechanicznych wraz ze wszystkimi aspektami kosztów ich utrzymania, amortyzacji i eksploatacji. Z doświadczenia tego wynika, iż przy obecnej sytuacji rynkowej i kwotach oferowanych najmów, forma najmu jest zdecydowanie korzystniejsza i bardziej opłacalna dla Ośrodka niż forma zakupu. (...) Zawarta umowa najmu pozwala również na bieżąco regulować liczbę najmowanych pojazdów.*

(akta kontroli str. 217-218, 392-396, 671-677)

Przedmiotem najmu był również autobus do przeprowadzania egzaminów na prawo jazdy kategorii D. Własnością WORD były pozostałe pojazdy, tj.: siedem przyczep, pięć samochodów osobowych, cztery samochody ciężarowe, dwa ciągniki, bus, dziewięć motocykli, pięć motorowerów oraz dwa furgony⁴¹. Dyrektor wyjaśnił, że *w ramach prowadzonej przez WORD strategii gospodarczej rozważano możliwości najmu pojazdów ciężarowych, przyczep i motocykli. Ze względu na specyfikę rynku*

⁴¹ Według stanu na 30 czerwca 2020 r.

transportowego oraz małe ilości potrzebnych do egzaminowania pojazdów ciężarowych, przyczep i motocykli podmioty gospodarcze zajmujące się sprzedażą przedmiotowych pojazdów nie były zainteresowane formą najmu. Samochody ciężarowe są eksploatowane w WORD około 10 lat, a następnie sprzedawane. Dzięki temu zapewniona jest odpowiednia sprawność techniczna pojazdów (...). Egzaminy z udziałem samochodów ciężarowych (kat. C i C+E prawa jazdy) odbywają się codziennie i z tego powodu niemożliwy jest wynajem takich pojazdów od ośrodków szkolenia kierowców (...). Dodatkowo należy zauważyć, że pojazdy ciężarowe przeznaczone do egzaminowania wymagają odpowiedniego, określonego przepisami przygotowania. Są też, ze względu na stosunkowo małą dopuszczalną masę całkowitą i związanymi z tym możliwościami ilości przewożonych towarów, pojazdami mało popularnymi na rynku transportowym. W przypadku kategorii motocyklowych okres eksploatacji tych pojazdów wynosi także około 10 lat. Egzaminy praktyczne w zakresie tych kat. Prawa jazdy prowadzone są codziennie, ale sezonowo, ok. 8 miesięcy w roku, co dodatkowo ogranicza możliwości ewentualnego najmu (...).

(akta kontroli str. 45-62, 503, 510-512)

2.13. Badanie dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych: na najem 24 samochodów osobowych przeznaczonych do egzaminowania na prawo jazdy kat. B oraz na dostawę nowego samochodu ciężarowego z przyczepą do przeprowadzania egzaminów na kategorię C i C+E prawa jazdy, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego wykazało, że w kontrolowanej jednostce prawidłowo wylaniano podmioty zbywające te pojazdy. W postępowaniu dotyczącym najmu samochodów osobowych zamawiający nie zmienił treści ogłoszenia o zamówieniu, pomimo dokonania modyfikacji opisu przedmiotu zamówienia w zakresie limitu kilometrów, co opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*. W dniu 6 maja 2020 r. WORD przekazał wykonawcy informację o zwiększeniu liczby zamówionych samochodów z 24 na 26 (zamówienie uzupełniające). Do 30 czerwca 2020 r. nie zawarto aneksu do umowy w tej sprawie. Płatności za zrealizowanie ww. zamówień dokonano w kwotach i terminach wynikających z zawartych umów, tj. zgodnie z wymaganiami art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴².

(akta kontroli str. 362-442)

2.14. Oględziny pięciu wybranych samochodów osobowych, wykorzystywanych do przeprowadzania egzaminów na prawo jazdy kategorii B, wykazały, że pojazdy te zostały oznakowane kwadratową tablicą barwy niebieskiej z białą literą "L". Pojazdy były wyposażone w: 1/ dodatkowe pedały hamulca roboczego, umożliwiające przejęcie sterowania układem hamulcowym; 2/ dodatkowe lusterka zewnętrzne: prawe i lewe; 3/ dodatkowe lusterka wewnętrzne; 4/ ogrzewaną tylną szybę; 5/ apteczki doraźnej pomocy; 6/ ogumione koła zapasowe.

(akta kontroli str. 3-16)

Samochody osobowe, używane w WORD do prowadzenia praktycznej części egzaminów kategorii „B”, według stanu na 30 czerwca 2020 r. posiadały aktualne badania stanu technicznego.

(akta kontroli str. 505-509, 976-981)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. WORD nie żądał od Województwa Opolskiego zwrotu nakładów ponoszonych na użytkowane odpłatnie nieruchomości, a 28 grudnia 2016 r. zakupił te nieruchomości

⁴² Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

po cenie równej ich wartości rynkowej, określonej w operacie szacunkowym z 24 października 2016 r., wynoszącej 5 836,4 tys. zł. Według stanu na koniec 2016 r. wartość inwestycji dokonanych w majątku udostępnionym WORD przez Zarząd Województwa Opolskiego, wyniosła 7 010 tys. zł. Zrealizowane inwestycje obejmowały w szczególności przebudowę (wraz z remontem) budynku warsztatowego na Centrum Szkolenia Kierowców, który w okresie objętym kontrolą pełnił funkcję budynku administracyjno-biurowego. Ponadto użytkowane nieruchomości były poddawane remontom, których wartość w latach 2011-2016 (przed zakupem nieruchomości przez WORD) wyniosła 241,9 tys. zł. Stwierdzono również, że łączna wartość zakupionych nieruchomości przed poniesieniem przez WORD ww. nakładów, a określona na potrzeby ustalenia opłat za ich użytkowanie, wyniosła 2 658,6 tys. zł⁴³. W ocenie NIK, niepodjęcie działań zmierzających do korekty ceny zakupu o kwotę odpowiadającą wartości, o jaką wzrosła cena rynkowa nieruchomości w wyniku poniesienia ww. nakładów przez WORD, było działaniem niegospodarnym.

Dyrektor WORD wyjaśnił: *Rzeczoznawca dokonujący wyceny (...) został przeze mnie poinformowany o konieczności uwzględnienia w wartości nieruchomości wcześniej poniesionych nakładów pomniejszonych o zużycie eksploatacyjne. Osobiście prowadziłem rozmowy z rzeczoznawcą, oprowadzałem po obiektach określając stan nieruchomości przed inwestycjami tak aby w wycenie zostały uwzględnione poniesione przez WORD nakłady. Z racji posiadanego wykształcenia (inżynier budownictwa specjalność – konstrukcje budowlane i inżynierskie) byłem w stanie merytorycznie i rzeczowo przedstawić zakres prac i rodzaje nakładów. Pan (...) zapewnił mnie, że nakłady poniesione przez WORD w nieruchomości stanowiące przedmiot wyceny zostały przez niego uwzględnione. Cena wynikająca z operatu szacunkowego moim zdaniem to potwierdza. W tej sytuacji nie występowałem z wnioskiem o korektę ceny sprzedaży, gdyż cena była właściwa nie budząca zastrzeżeń. Uwzględniła wartość nakładów poniesionych przez WORD. Nie posiadam wiedzy na temat, dlaczego rzeczoznawca nie wprowadził zapisu o uwzględnieniu w wycenie poniesionych przez WORD nakładów, jak również dlaczego w operacie jest zapis o cenie rynkowej chociaż sprzedaż była dedykowana wyłącznie dla WORD-u użytkującego nieruchomość na potrzeby działalności statutowej od wielu lat.*

(akta kontroli str. 18, 21, 63-64, 78-81, 111-120, 144-177, 344-346, 350-361, 938-975, 1048-1049)

Należy wskazać, że w operacie szacunkowym brak jest zapisów o korekcie wartości nieruchomości w związku z poniesieniem przez WORD nakładów inwestycyjnych na wyceniane nieruchomości⁴⁴. Znajduje się w nim natomiast zapis, że kwota 5 836,4 tys. zł stanowi wartość rynkową nieruchomości, która może być podstawą do ustalenia ceny sprzedaży, a przy jej określeniu został wzięty pod uwagę stan techniczny i wyposażenie nieruchomości na dzień 12 i 17 października 2016 r.

2. W 2020 r. Dyrektor WORD zlecił dwóm wykonawcom wykonanie robót, obejmujących: 1/ wykucie istniejących posadzek, wyrównanie podłoża pod posadzki i wykonanie posadzki betonowej⁴⁵ o wartości brutto 9 606,30 zł, 2/ wykonanie posadzki epoksydowej i uzupełnienie ubytków we wskazanych miejscach⁴⁶ o wartości brutto 11 660,40 zł oraz 3/ malowanie ścian⁴⁷ o wartości brutto 1 107 zł.

⁴³ Wartości poszczególnych nieruchomości zostały oszacowane w latach 2001, 2005 i 2007. W podanej łącznej wartości nieruchomości uwzględniono wartość części działki nr 519/4 (obręb Zakrzów) zabudowanej budynkiem administracyjno-biurowym, równą udziałowi WORD, tj. w wysokości 800/10000 jej wartości całkowitej.

⁴⁴ Wycena sporządzona została podejściem dochodowym.

⁴⁵ Umowa nr 20/PT/2020 z 24 lutego 2020 r.

⁴⁶ Umowa nr 24/PT/2020 z 27 marca 2020 r.

⁴⁷ Zlecenie z 30 kwietnia 2020 r.

Zadania te, z wyjątkiem uzupełniania ubytków we wskazanych miejscach, dotyczyły tego samego pomieszczenia garażowego, a zawarcie umów i zlecenie wykonania robót następowało w okresie od 24 lutego do 30 kwietnia 2020 r. Mimo że łączna wartość brutto tych zadań, stanowiących jedno zamówienie publiczne, wynosiła 22 373,70 zł, wyboru wykonawców dokonano na podstawie przepisów obowiązującego w WORD zarządzenia Nr 6/2014 Dyrektora WORD z dnia 16 czerwca 2014 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych w WORD⁴⁸, dla wartości zamówienia nieprzekraczającej 15 tys. zł brutto, a tym samym zaniechano: sporządzenia wniosku o udzielenie zamówienia publicznego oraz przekazania zaproszeń do złożenia oferty co najmniej dwóm wykonawcom lub opublikowania ogłoszenia o zamówieniu na stronie internetowej WORD. Z notatki pracownika WORD wynikało, że wykonanie posadzki betonowej w garażu stanowiło część zamówienia na remont, modernizację i malowanie pomieszczeń oraz placu manewrowego, ujętego w planie zamówień publicznych na 2020 r., a udzielone zostało na podstawie art. 6a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁹.

Dyrektor wyjaśnił, że wykucie istniejących posadzek, wyrównanie podłoża pod posadzki i wykonanie posadzki betonowej zaplanowano na okres przed rozpoczęciem egzaminów kategorii A, tak, aby roboty te nie kolidowały z przeprowadzanymi egzaminami. Stwierdził ponadto, że *w terminie (II połowa lutego br.) nie znaleziono firmy, która w takim terminie podjęłaby się kompleksowego wykonania ww. prac. Właściciel firmy [REDAKTOWANE] podjął się wykonania zakresu związanego z posadzką betonową, lecz nie chciał podjąć się wykonania posadzki epoksydowej. To dwie zupełnie inne technologie. Pomiędzy wylewką betonową a warstwą epoksydową musiała nastąpić przerwa technologiczna z uwagi na proces schnięcia betonu. Pierwotnie zakładano, że powłoka epoksydowa zostanie nałożona w terminie jesiennym – po zakończeniu egzaminowania na kat. A, lecz z uwagi na pandemię COVID-19, WORD Opole nie przeprowadzał egzaminów od 16 marca 2020 do 18 maja 2020 r. Ten czas został wykorzystany na realizację wszystkich zaplanowanych w przedmiotowym pomieszczeniu prac. Wykonania powłoki epoksydowej podjęła się firma [REDAKTOWANE] (specjalizująca się w tego typu powłokach). Po wykonaniu powłoki epoksydowej firma [REDAKTOWANE] przyjęła dodatkowo zlecenie pomalowania ścian w tym pomieszczeniu (zakres prac technologicznie zbieżny – metoda nanoszenia wałkiem). Malowanie pomieszczenia wynikało z potrzeby odświeżenia powłoki ścian przed planowanym montażem „pawilonu dla egzaminatorów” w którym jest zainstalowana końcówka systemu SI WORD.*

(akta kontroli str. 447-460, 664-666, 989-991, 1000-1003)

3. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na najem 24 szt. samochodów osobowych, przeznaczonych do egzaminowania na prawo jazdy kat. B, prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, zamawiający nie zmienił treści ogłoszenia nr 638922-N-2019 o zamówieniu zamieszczonego 30 grudnia 2019 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych, mimo że w odpowiedzi z 3 stycznia 2020 r., udzielonej na wniosek wykonawcy o wyjaśnienie treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zmodyfikowano treść opisu przedmiotu zamówienia. Zgodnie z punktem II.4 ww. ogłoszenia o zamówieniu przedmiotem zamówienia był najem 24 szt. samochodów bez limitu kilometrów. W odpowiedzi na wniosek złożony przez jednego z wykonawców zamawiający dopuścił limit 70 tys. km rocznie w odniesieniu do jednego samochodu. Odpowiedź ta została przekazana wykonawcom oraz opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej WORD. Nie

⁴⁸ W brzmieniu określonym aneksem Nr 1 z 16 marca 2015 r.

⁴⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

dokonano wprowadzenia formalnej modyfikacji treści specyfikacji (...), jednak uznać należy, że odpowiedź udzielona w piśmie nazwanym „Wyjaśnienia treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia” w rzeczywistości nie stanowiła wyjaśnienia treści specyfikacji, lecz jej modyfikację w zakresie objętym ogłoszeniem o zamówieniu. Powyższe zaniechanie naruszało art. 38 ust. 4a pkt 1 w związku z art. 41 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 413-442)

Specjalista ds. zamówień publicznych w WORD wyjaśniła: *Samochody przeznaczone do egzaminowania w WORD w Opolu mają małe roczne przebiegi (około 10 – 12 tys. km), dlatego w opisie przedmiotu zamówienia użyto określenia bez limitu kilometrów. Na wniosek Wykonawcy dopuściliśmy możliwość limitu (70 tys. km) oraz określiliśmy przewidywany przebieg km jednego samochodu. Odpowiedzi zostały umieszczone na stronie internetowej oraz wysłane do Wykonawców, którzy wystąpili z wnioskami. Komisja przetargowa stwierdziła, że dopuszczenie limitu km w wysokości 70 tys. oraz określenie przewidywanego przebiegu na jeden samochód nie powoduje konieczności zmian siwz a tym samym ogłoszenia. Uznaliśmy, że przy tak małych przebiegach km jakiegokolwiek limity nie są istotne. Zamawiający nie dokonał zmiany siwz oraz ogłoszenia, ponieważ dopuszczał obie możliwości.*

(akta kontroli str. 231-232)

Należy zwrócić uwagę, że potencjalni wykonawcy nie posiadają informacji o rocznych przebiegach osiąganych przez samochody egzaminacyjne, wykorzystywane przez WORD, o czym świadczyć może pytanie zadane w tej sprawie przez jednego z wykonawców. Zapis „bez limitu kilometrów” oznacza natomiast, że przebiegi tych pojazdów mogą wynosić dowolną, nieograniczoną liczbę kilometrów. Dlatego też NIK stoi na stanowisku, że ograniczenie liczby kilometrów do 70 tys. rocznie w odniesieniu do jednego samochodu stanowiło zmianę specyfikacji istotnych warunków zamówienia, prowadzącą do zmiany ogłoszenia o zamówieniu.

4. W WORD nie zapewniono rzetelnej (terminowej) realizacji części zaleceń, sformułowanych w wyniku kontroli okresowych stanu technicznego budynków. Mimo że zaleceniom tym nadano stopień pilności na poziomie B, oznaczający – według objaśnień zawartych w protokołach z kontroli okresowych – że wymagane jest wykonanie robót w ciągu czasu do następnego rocznego przeglądu obiektu, przy czym remont mogą zostać odłożone na okres do jednego roku lub do czasu sprzyjających warunków atmosferycznych, nie zapewniono terminowej realizacji następujących zaleceń:

- a) w budynku administracyjnym „B” wraz z zapleczem garażowym: 1/ naprawa ubytków po płytkach w przejściu między garażami⁵⁰ – w okresie objętym kontrolą uwagę sformułowano po raz pierwszy 6 maja 2015 r., a następnie w kolejnych protokołach; 2/ dokręcenie blachowkrętów mocujących blachy fałdowe nad częścią garażową (blachowkręty poderwane przez wichurę) – uwaga sformułowana po raz pierwszy 6 listopada 2017 r., a następnie w kolejnych protokołach, aż do 4 listopada 2019 r.; 3/ dokończenie tynkowania ściany w garażu – uwaga sformułowana po raz pierwszy 6 listopada 2017 r., a następnie w kolejnych protokołach;
- b) w garażu piętrowym „D” z estakadą wjazdową: 1/ zabezpieczenie odkrytego zbrojenia od spodu estakady wjazdowej zaprawą szczipną – w okresie objętym kontrolą uwagę sformułowano po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 5 i 6 maja 2015 r., a następnie w kolejnych protokołach; 2/ usunięcie zacieków na klatce schodowej – w okresie objętym kontrolą uwagę

⁵⁰ W protokołach z lat 2017-2018 oraz z maja 2019 r. stopień pilności na poziomie C.

sformulowano po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 5 i 6 maja 2015 r., a następnie w kolejnych protokołach; 3/ malowanie korodujących elementów zadaszenia – zalecenie sformułowane po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 4 maja 2017 r., a następnie w kolejnych protokołach; 4/ naprawa miejsc uszkodzonego poliwęglanu naświetlach na dachu – zalecenie sformułowane po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 6 listopada 2017 r., a następnie w kolejnych protokołach;

c) w garażu parterowym „G”: czyszczenie rynien i malowanie miejsc korodujących wewnątrz rynien – zalecenie sformułowane po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 4 maja 2017 r., a następnie w kolejnych protokołach;

d) w portierni „Ł-1”: 1/ malowanie antykorozyjne obróbek blacharskich – zalecenie sformułowane po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 2 maja 2016 r., a następnie w kolejnych protokołach; 2/ bieżąca konserwacja papy termozgrzewalnej, stanowiącej pokrycie dachu – zalecenie sformułowane po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 6 listopada 2017 r., a następnie w kolejnych protokołach;

e) w portierni „Ł-2”: 1/ konserwacja antykorozyjna obróbek blacharskich attyk – zalecenie sformułowane po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 2 maja 2016 r.⁵¹, a następnie w kolejnych protokołach; 2/ wymiana uszkodzonej rury spustowej oraz uchwytu mocującego rurę spustową – zalecenie sformułowane po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 6 listopada 2017 r., a następnie w kolejnych protokołach; 3/ usunięcie śladów zacieków na suficie w sanitariatach – zalecenie sformułowane po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 4 maja 2017 r., a następnie w kolejnych protokołach; 4/ naprawa papy termozgrzewalnej na dachu budynku – zalecenie sformułowane po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 6 listopada 2017 r., a następnie w kolejnych protokołach; 5/ naprawa tynku na tylnej ścianie oraz ubytków tynku na cokole z tyłu budynku – zalecenie sformułowane po raz pierwszy w protokole z kontroli przeprowadzonej 6 listopada 2017 r., a następnie w kolejnych protokołach.

Dyrektor WORD wyjaśnił: *Na podstawie protokołów z kontroli (...) można ocenić stan techniczny budynków stanowiących własność WORD jako dobry lub zadowalający nie zagrażający użytkownikom. Według klasyfikacji stanu technicznego stan dobru i zadowalający to najwyższe oceny dla obiektów. Wszystkie zalecenia wynikające z przedmiotowych protokołów były szczegółowo analizowane. Te najpilniejsze usuwane na bieżąco, inne reperowane doraźnie. Część zaleceń oczekiwala lub oczekują na kompleksowy remont danego elementu budynku lub budynku. Dotyczy to tych usterek, których usunięcie odłożone w czasie nie wpływa na pogorszenie stanu technicznego budynku. Konsultacje w tym zakresie prowadzono z osobami przeprowadzającymi przeglądy techniczne. Wszystkie prace prowadzone na terenie WORD muszą być skoordynowane z przeprowadzanymi egzaminami państwowymi na prawo jazdy, tak aby egzaminy nie zostały zakłócone. Przykładem mogą być planowane prace przy estakadzie budynku piętrowego garażu, których zakres może czasowo wyłączyć z użytkowania plac egzaminacyjny na kat. B. Prace remontowe przy elewacji tego budynku będą wymagały ustawienia stosownych rusztowań. To również ograniczy możliwość użytkowania budynku. W tej sytuacji WORD będzie zmuszony przeprowadzać okresowo mniej egzaminów, co może wydłużyć okres oczekiwania na egzamin. Pewne rodzaje prac budowlanych, aby uzyskać ich trwałość, należy wykonywać w odpowiedniej kolejności np. przed odnowieniem/remontem elewacji należy wymienić bramy garażowe. Działanie w innej kolejności doprowadziłoby do niszczenia świeżo wykonanych tynków wnek otworu bramy podczas demontażu*

⁵¹ W którym określono stopień pilności roboty na poziomie C. W kolejnych protokołach pilność na poziomie B.

starych bram. To czynnik, który również wpływa na zwłokę w realizacji niektórych zaleceń wskazanych w protokołach. Zgodnie z planem finansowym na rok 2020 WORD miało nastąpić m.in. przygotowanie dokumentacji architektonicznej oraz projektowo-kosztorysowej dotyczącej modernizacji i remontu obiektów WORD. W oparciu o tą dokumentację planowano remonty, modernizację i malowania między innymi budynku D. W tych pracach zostałyby kompleksowo uwzględnione usterki wskazane w protokołach okresowych kontroli obiektów dotyczące między innymi budynku D.

(akta kontroli str. 501-502, 549-663)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że zakup nieruchomości, położonych przy ul. Oleskiej 127 w Opolu, po cenie równej ich wartości rynkowej był działaniem niegospodarnym, gdyż pomimo poniesienia nakładów na ww. nieruchomości, które do grudnia 2016 r. były użytkowane odpłatnie na podstawie umów zawartych z Zarządem Województwa Opolskiego, nie podjęto działań zmierzających do skorygowania ceny zakupu o kwotę odpowiadającą wartości, o jaką wzrosła cena rynkowa nieruchomości w wyniku poniesienia tych nakładów, jak również nie oszacowano tej wartości. Wyboru wykonawców badanych zamówień publicznych dokonywano prawidłowo. Wyjątek stanowiło zamówienie na: wykucie istniejących posadzek, wyrównanie podłoża pod posadzki i wykonanie posadzki betonowej, wykonanie posadzki epoksydowej i uzupełnienie ubytków we wskazanych miejscach oraz malowanie ścian w garażu, którego udzielono z pominięciem obowiązujących w jednostce regulacji wewnętrznych, właściwych dla łącznej wartości tych robót. Nabyte składniki majątku były wykorzystywane zgodnie z ich przeznaczeniem. Właściwe wywiązywano się z obowiązków właściciela/zarządcy obiektów budowlanych, wynikających z ustawy *Prawo budowlane*, a pojazdy samochodowe poddawano okresowej kontroli stanu technicznego.

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 uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |
| Wnioski | Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań mających na celu udzielanie zamówień publicznych zgodnie z regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w WORD. |

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, 3 listopada 2020 r.

Kontrolerzy

Aleksandra Pawlicka
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor
Iwona Zyman

/ - /

.....
podpis

/ - /

.....
podpis

Zbigniew Łupicki
główny specjalista kontroli państwowej

/ - /

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:
Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury NIK w Opolu


.....
DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu
podpis
Iwona Zyman

Wyłączono informacje na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902). Wyłączenia dokonała - z upoważnienia Dyrektor Delegatury NIK w Opolu - Aleksandra Pawlicka, doradca ekonomiczny.