



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 6 lipca 2011 r.

**Pan  
Marek Woźniak  
Marszałek Województwa  
Wielkopolskiego**

LPO-4101-06-01/2011  
P/11/061

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu skontrolowała Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu, (Urząd) w zakresie wykonywania przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego (Marszałek) zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych w okresie od 2010 r. do końca I kwartału 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 czerwca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Najwyższa Izba Kontroli, pozytywnie ocenia, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie zadań związanych z udziałem przedstawicieli Marszałka w egzaminach kończących kursy doszkalające dla kierowców przewożących towary niebezpieczne (kursy doszkalające) oraz przeprowadzanie kontroli podmiotów wpisanych do rejestru przedsiębiorców prowadzących takie kursy. NIK negatywnie ocenia natomiast prawidłowość prowadzenia tego rejestru, nieegzekwowanie od przedsiębiorców wywiązywania się przez nich z obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych oraz ograniczony zakres realizacji zadań dotyczących zarządzania ruchem w zakresie bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych.

1. W okresie objętym kontrolą, Marszałek zarządzał ruchem na drogach wojewódzkich przy pomocy Wojewódzkiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Poznaniu (WZDW) oraz Departamentu Infrastruktury Urzędu (DI). Do regulaminowych zadań DI należało m.in.: inicjowanie organizacji ruchu zmierzającej do poprawy bezpieczeństwa ruchu na drogach wojewódzkich oraz prowadzenia spraw dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 123 poz. 1701 ze zm.

w województwie wielkopolskim natomiast statutowym zadaniem WZDW, było m.in.: opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej, dokonywanie oceny stanu bezpieczeństwa na drogach oraz zatwierdzanie projektów organizacji ruchu drogowego.

W ocenie NIK podejmowanie przez DI oraz WZDW działań polegających na utrzymywaniu, modernizacji oraz budowie nowych odcinków dróg wojewódzkich miało pozytywny wpływ na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Należy jednak przy tym zwrócić uwagę, że wymienione jednostki, w ramach realizowanych zadań dotyczących zarządzania ruchem, nie podejmowały ukierunkowanych działań, które w sposób bezpośredni dotyczyłyby zmniejszenia zagrożeń związanych z przewozem drogowym towarów niebezpiecznych.

Zarówno w DI, jak i w WZDW nie były prowadzone analizy istniejącej organizacji ruchu na drogach wojewódzkich w zakresie zagrożeń związanych z przewozami drogowymi towarów niebezpiecznych. W ocenie NIK ograniczało to możliwość wywiązania się przez Marszałka z obowiązku opracowania projektów organizacji ruchu uwzględniających wnioski wynikające z takich analiz, który wynika z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem<sup>2</sup>. Pomimo, że z obowiązujących przepisów nie wynika bezpośrednio obowiązek prowadzenia odrębnych analiz ww. zagrożeń, w ocenie NIK, zagadnienie bezpieczeństwa przewozu drogowego towarów niebezpiecznych jest istotnym elementem szerszej problematyki bezpieczeństwa ruchu drogowego, wymagającym uwzględnienia przy realizacji zadań dotyczących przedmiotowego obszaru.

NIK zwraca przy tym uwagę, że na drogach wojewódzkich województwa wielkopolskiego nie zostały dotychczas wyznaczone parkingi spełniające warunki rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie parkingów, na które są usuwane pojazdy przewożące towary niebezpieczne<sup>3</sup>.

Ponadto, w opracowanych przez WZDW projektach organizacji ruchu, nie uwzględniano potrzeb parkingowych związanych z przewozem towarów niebezpiecznych dużego ryzyka<sup>4</sup>. Zgodnie z art. 20a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>5</sup> budowa, przebudowa, remont i utrzymanie parkingów przeznaczonych dla postojów wykonujących przewozy drogowe należy do obowiązków zarządcy dróg wojewódzkich.

2. Urząd, działając na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o przewozie towarów niebezpiecznych<sup>6</sup>, zwanej dalej „pdtm”, prowadził rejestr przedsiębiorców prowadzących kursy doszkalaćcające dla kierowców przewożących towary niebezpieczne (rejestr). NIK pozytywnie ocenia uwzględnienie w rejestrze wymaganych danych.

NIK negatywnie ocenia natomiast stwierdzone przypadki warunkowania dokonania wpisu do rejestru od złożenia przez wnioskodawców dokumentów niewymaganych

---

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 177 poz. 1729

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 161 poz. 1567

<sup>4</sup> Punkt 1.10.3.1 umowy ADR - umowy europejskiej dotyczącej międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych sporządzonej w Genewie w dniu 30 września 1957 r.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 19 poz. 115 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 199 poz. 1671 ze zm.

przepisami prawa, takich jak m.in.: zaświadczenie o niekaralności, nadaniu numeru NIP i REGON. Zwrócić trzeba uwagę, że od dnia 21 sierpnia 2004 r., tj. od daty wejścia w życie nowelizacji pdtn, dokonanej na podstawie art. 54 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej<sup>7</sup>, podstawą dokonania wpisu do rejestru, zgodnie z art. 12 ust. 4 i 5 pdtn, winno być złożenie odpowiedniego wniosku i oświadczenia o spełnianiu warunków prowadzenia ww. działalności. W stanie prawnym sprzed przywołanej nowelizacji, przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na prowadzenie kursów doksztalających zobowiązany był załączyć do wniosku dziewięć załączników, w tym ww. zaświadczenia. Przedmiotową nieprawidłowość stwierdzono w ośmiu badanych przypadkach, na 44 wpisy zamieszczone w rejestrze (18,2%).

Zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu błędna informacja o dokumentach wymaganych dla uzyskania wpisu do rejestru, została skorygowana w toku kontroli.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że przed dokonaniem wpisu do rejestru, pracownik DI<sup>8</sup> przeprowadził, co najmniej siedem kontroli ubiegających się o to przedsiębiorców w zakresie spełniania wymagań do prowadzenia kursów doksztalających, pomimo iż od dnia 21 sierpnia 2004 r. podejmowanie takich czynności nie miało podstawy prawnej. W ocenie NIK takie działanie nosi cechy mechanizmów korupcyjnych.

NIK zwraca przy tym uwagę, że przedmiotowe kontrole zostały przeprowadzone bez pisemnego upoważnienia Marszałka, co stanowiło naruszenie art. 79a ust. 1 i 6 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>9</sup>, zwanej dalej „usdg”, a ich przebieg, wbrew postanowieniom regulaminu kontroli Urzędu, udokumentowano jedynie w formie notatki służbowej, bez sporządzenia protokołu. Nieprawidłowości te stanowią naruszenie kryterium legalności i rzetelności.

W wyniku badania przez NIK dokumentacji rejestrowej 15 przedsiębiorców (na 44 posiadających wpis), stwierdzono ponadto niżej omówione uchybienia. W zezwoleniach na prowadzenie kursów doksztalających zamieszczono nieprawidłowe (niepełne) nazwy czterech wnioskodawców. Wydanie trzem przedsiębiorcom zezwoleń na prowadzenie kursów doksztalających dotyczących przewozu towarów niebezpiecznych wszystkich klas, nastąpiło mimo nieprzedłożenia przez nich programu kursu w zakresie przewozu towarów niebezpiecznych klasy 7, co było wymagane przepisem art. 12 ust. 4 pkt 6 pdtn<sup>10</sup>. Brakujące programy w toku kontroli NIK zostały uzupełnione. Ponadto, w siedmiu przypadkach, przekroczony został siedmiodniowy termin wydania zezwolenia na prowadzenie kursów doksztalających, co stanowiło naruszenie art. 67 ust. 1 usdg.

NIK zwraca uwagę na to, że w okresie od 25 października 2005 r. do 17 czerwca 2009 r., Dyrektor DI podpisał dziesięć zaświadczeń o dokonaniu wpisu przedsiębiorców do rejestru, bez wymaganego regulaminem organizacyjnym Urzędu indywidualnego pisemnego upoważnienia Marszałka (zostało ono wydane w dniu 11 maja 2010 r.).

---

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 173 poz. 1808

<sup>8</sup> Wykonywanie czynności dotyczących prowadzenia Rejestru w okresie objętym kontrolą należało do zadań DI.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 220 poz. 1447 ze zm.

<sup>10</sup> Dotyczy stanu prawnego sprzed 21 sierpnia 2004 r.

Z kolei w regulaminie organizacyjnym DI w okresie od 2010 r. do końca I kwartału 2011 r., zamieszczony był nieaktualny zapis odnoszący się do zadania dotyczącego wydawania i cofania zezwoleń na prowadzenie kursów doszktałających. Od dnia 21 sierpnia 2004 r., wymóg posiadania takiego zezwolenia, zgodnie z art. 12 ust. 1 p dtn, został zastąpiony obowiązkiem uzyskania jedynie wpisu do rejestru. Kwestionowany zapis w regulaminie organizacyjnym DI został zaktualizowany w czasie kontroli NIK.

**3.** NIK nie zgłasza uwag do kwalifikacji osób wyznaczonych przez Marszałka zgodnie z art. 10, ust. 7 p dtn do udziału w egzaminach kończących kursy doszktałające.

Przepis art. 16 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 p dtn nakłada na przedsiębiorców obowiązek przedstawienia marszałkowi województwa na siedem dni przed rozpoczęciem kursu doszktałającego informacji o jego terminie, czasie i miejscu wraz z listą uczestników, a w uzasadnionym przypadku prowadzący kurs może, do dnia poprzedzającego dzień jego rozpoczęcia, dokonać aktualizacji listy uczestników tego kursu. W toku kontroli NIK, na 22 zbadane zgłoszenia kursów, stwierdzono trzy przypadki jednodniowego opóźnienia w zaktualizowaniu listy uczestników kursu i 13 przypadków niepodania miejsca jego przeprowadzania.

Pomimo stwierdzenia przez Urząd, jak wynika ze złożonych przez pracownika DI wyjaśnień, sporadycznych przypadków niewywiązywania się przez przedsiębiorców z obowiązków określonych w art. 16 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 p dtn, nie podjęto działań w celu ich ukarania grzywną na podstawie art. 32 ust. 1 p dtn, co uzasadniono ograniczonymi skutkami stwierdzonych nieprawidłowości. NIK zwraca uwagę, że przepis art. 32 ust. 1 p dtn ma charakter obligatoryjny.

NIK pozytywnie ocenia udział przedstawicieli Marszałka w pracach komisji prowadzących egzaminy kończące kursy doszktałające. Osoby te we wszystkich badanych przypadkach, zgodnie z art. 10 ust. 7 p dtn, pełniły funkcję przewodniczących tych komisji.

NIK nie zgłasza także uwag do sposobu przechowywania i zabezpieczania pytań egzaminacyjnych przez osoby wyznaczone przez Marszałka do udziału w ww. komisjach.

**4.** NIK negatywnie ocenia niepodejmowanie przez Dyrektora DI działań przewidzianych w art. 32 ust. 1 p dtn, zmierzających do nałożenia kary grzywny, na przedsiębiorców, którzy naruszyli przepis 16 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, poprzez niezłożenie lub nieterminowe złożenie sprawozdań z informacjami o osobach, które ukończyły kurs doszktałający w roku poprzedzającym oraz o numerach zaświadczeń ADR wydanych tym osobom.

Spośród 44 wpisanych do rejestru przedsiębiorców, sprawozdanie za 2010 r. złożyło 27 podmiotów (61%), z tego po terminie – dziewięciu przedsiębiorców (w tym czterech dopiero w trakcie kontroli NIK). Sprawozdania za 2009 r., na 40 zarejestrowanych przedsiębiorców złożyło z kolei 26 podmiotów (65%), z tego po terminie również dziewięciu przedsiębiorców (w tym jeden w czasie kontroli NIK).

NIK zwraca uwagę, że Urząd nie posiadał dokumentacji wskazującej, że wszyscy przedsiębiorcy, którzy nie przekazali Marszałkowi ww. sprawozdań, nie przeprowadzali żadnego kursu doszktałającego. W ocenie NIK pomimo braku odpowiednich uregulowań prawnych, przekazywanie przez przedsiębiorców informacji o nieprzeprowadzaniu kursów

miałoby pozytywny wpływ na skuteczność sprawowanego przez Marszałka nadzoru w przedmiotowym zakresie.

Przekazywane Marszałkowi przez przedsiębiorców sprawozdania zawierały dane, takie jak: imię i nazwisko, numer PESEL, miejsce urodzenia, adres zamieszkania, numer zaświadczenia ADR oraz typ szkolenia. NIK zwraca uwagę, że każdy posiadający strukturę zestaw danych o charakterze osobowym, dostępnych według określonych kryteriów, jako zbiór danych osobowych podlega obowiązkowi rejestracji Generalnemu Inspektorowi Danych Osobowych, zgodnie z art. 40 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>11</sup>.

**5.** Pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, NIK pozytywnie ocenia sprawowanie przez Marszałka, na podstawie art. 15 ust. 1 pdtn, nadzoru nad prowadzeniem kursów doształcających, w formie kontroli przedsiębiorców prowadzących taką działalność.

Na osiem kontroli przeprowadzonych przez DI w okresie od 2010 r. do końca I kwartału 2011 r. w jednym przypadku, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 79a ust. 1 i 6 usdg, kontrola odbyła się bez upoważnienia Marszałka, a jej przeprowadzenie zamiast protokołem, zostało udokumentowane jedynie notatką służbową, co naruszało także postanowienia regulaminu kontroli Urzędu.

Ponadto stwierdzono, że upoważnienia do przeprowadzenia kontroli siedmiu zarejestrowanych przedsiębiorców, nie zawierały wskazania podstawy prawnej oraz pouczenia o prawach i obowiązkach kontrolowanego przedsiębiorcy, tj. obligatoryjnych danych, o których mowa w art. 79a ust. 6 pkt 1 i 9 usdg. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 79a ust. 7 usdg, dokument, który nie spełnia wymagań, o których mowa w ust. 6 tego przepisu, nie może stanowić podstawy do przeprowadzenia kontroli.

Pięć badanych protokołów kontroli zarejestrowanych przedsiębiorców, wbrew postanowieniom ww. regulaminu kontroli, było niezaparafowanych i zawierało nieaktualną treść pouczeń dla kontrolowanego.

Wskazane nieprawidłowości stanowiły naruszenie kryterium legalności i rzetelności.

NIK zwraca uwagę, że Marszałek nie korzystał z wynikającego z art. 57 usdg, w związku z art. 70 tej ustawy, prawa do kontroli przedsiębiorców w zakresie procesu nadawania uprawnień doradcom ds. bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych. Zgodnie z art. 25 pdtn przedsiębiorcy prowadzący kursy doształcające mogą prowadzić także kursy początkowe dla kandydatów na doradców ds. bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych (art. 24 ust. 2 pkt 2 pdtn).

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

**1.** Rozważenie zasadności bezpośredniego uwzględnienia zagadnienia zagrożeń związanych z przewozem drogowym towarów niebezpiecznych, przy realizacji zadań dotyczących poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

---

<sup>11</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 101 poz. 926 ze zm.

**2. Podjęcie działań w celu zapewnienia:**

**2.1** prowadzenia rejestru oraz przeprowadzania kontroli wpisanych do niego przedsiębiorców na zasadach określonych w obowiązujących przepisach,

**2.2** wywiązywania się przez zarejestrowanych przedsiębiorców, z nałożonych na nich obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych.

**3. Wykorzystywanie, w ramach nadzoru nad prowadzeniem kursów kształcących, przewidzianych przepisami sankcji za złamanie przepisów pdtn i usdg.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

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