



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 7 listopada 2011 r.

Pan

Adam Struzik

**Marszałek Województwa
Mazowieckiego**

P/11/061
LWA-4101-05-01/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego (dalej „Urząd”) kontrolę pn. „Wykonywanie zadań przez administrację publiczną w zakresie bezpieczeństwa przewozów towarów niebezpiecznych”. Badaniami kontrolnymi objęto lata 2010-2011 (I kw.), z tym, że w przypadku spraw dotyczących dokonywanych wpisów do rejestru przedsiębiorców prowadzących kursy dla kierowców przewożących towary niebezpieczne oraz wydawanych w tym zakresie zaświadczeń, kontrolą objęto również okres wcześniejszy.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, którego podpisania, na podstawie art. 57 ust. 1 ustawy o NIK, odmówił Pan Marszałek², Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Pismem z dnia 25 sierpnia 2011 r. Marszałek Województwa Mazowieckiego odmówił podpisania protokołu kontroli bowiem miał zastrzeżenia co do treści niektórych zapisów. Powyższe pismo zostało przez NIK potraktowane jako zastrzeżenia do treści protokołu kontroli. Kontroler przeprowadził postępowanie, w wyniku którego uznał część zastrzeżeń za zasadną i dokonał w dalszej części protokołu zapisów korygujących, przedstawiając ponownie do podpisu protokół kontroli, którego Marszałek nie podpisał. W piśmie z dnia 10 października 2011 r. Marszałek Województwa Mazowieckiego poinformował NIK o swoim stanowisku w tej sprawie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie przez Marszałka Województwa Mazowieckiego zadań w obszarze objętym kontrolą.

1. Marszałek wywiązywał się z obowiązku określonego w art. 13 ust. 1 *ustawy z dnia 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych*³ (dalej „*ustawa o pdtn*”) dotyczącego prowadzenia rejestru przedsiębiorców prowadzących kursy kształcące dla kierowców przewożących towary niebezpieczne (zwanego dalej „rejestrem”). Prowadzony w Urzędzie rejestr zawierał wszystkie wymagane informacje określone w art. 13 ust. 2 *ustawy o pdtn*. W wyniku kontroli losowo wybranych 16 wpisów do tego rejestru (w tym 12 - dokonanych w wyniku rozpatrzenia stosownych wniosków przedsiębiorców oraz 4 – dokonanych z urzędu⁴) nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie rozpatrywania złożonych przez przedsiębiorców wniosków o wpis do rejestru.

Uwagi NIK w tym zakresie dotyczyły mało precyzyjnego określania w rejestrze zakresu kursów prowadzonych przez poszczególnych przedsiębiorców. W rubryce dotyczącej tego zagadnienia, zakres kursów określano w sposób ogólny „kursy kształcące początkowe i doskonalące”, zamiast określenia tego zakresu ze szczegółowością uwzględniającą rodzaje kursów określone w §§ 5 i 6 *rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 15 września 2005 r. w sprawie kursów kształcących dla kierowców przewożących towary niebezpieczne*⁵. Zapisy w rejestrze w tym zakresie zostały doprecyzowane w trakcie kontroli NIK.

Stwierdzono również, że w wydanych przez Marszałka 19 października 2004 r. oraz 14 lutego 2008 r. zaświadczeniach potwierdzających wpis do rejestru firmy „ACZE” (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą), wymieniono wszystkie rodzaje kursów kształcących, podczas gdy wniosek tego przedsiębiorcy, z 4 lutego 2004 r., o wydanie zezwolenia na prowadzenie tej działalności nie obejmował prowadzenia kursów specjalistycznych w zakresie przewozu drogowego towarów niebezpiecznych klasy 7. Przyczyną tej sytuacji, według ustaleń kontroli, było błędne określenie tego zakresu kursów w wydanym przez Marszałka w dniu 25 lutego 2004 r. zezwoleniu na ich prowadzenie (w wyniku rozpatrzenia wniosku z 4 lutego 2004 r.).

³ Dz. U. Nr 199, poz. 1671 ze zm.

⁴ Na podstawie art. 73 ust. 3 *ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz. U. Nr 173, poz. 1808).

⁵ Dz. U. Nr 187, poz. 1571.

2. Ustalono, że wszyscy przedsiębiorcy ujęci w rejestrze przesłali do Urzędu w wymaganym terminie sprawozdania zawierające informacje o osobach, które ukończyły kurs dokształcający w 2010 r. - stosownie do wymogów określonych w art. 16 ust. 1 pkt 4 *ustawy o pdtn* (lub przesłali informacje o nieprzewodzeniu w tym roku tego rodzaju kursów). Z-ca Dyrektora Departamentu Nieruchomości i Infrastruktury Urzędu pismem z 5 stycznia 2011 r. przypomniał przedsiębiorcom o tym obowiązku, co NIK ocenia pozytywnie. Dyrektor Departamentu Nieruchomości i Infrastruktury wyjaśniał⁶, że informacje zawarte w tych sprawozdaniach były wykorzystywane do ponownej weryfikacji przesłanych przez przedsiębiorców do Marszałka list uczestników kursów dokształcających, o których mowa w art. 16 ust. 1 pkt 1 *ustawy o pdtn* i że w wyniku sprawdzenia tych danych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Na podstawie informacji uzyskanych od 7 wybranych do kontroli przedsiębiorców, którzy przeprowadzali kursy dokształcające dla kierowców przewożących towary niebezpieczne, stwierdzono że komisjom egzaminacyjnym, w ramach egzaminów zorganizowanych na zakończenie tych kursów, przewodniczyli pracownicy Urzędu wyznaczeni przez Marszałka Województwa Mazowieckiego, stosownie do wymogów określonych w art. 10 ust. 7 *ustawy o pdtn*.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przechowywania w Urzędzie zestawów pytań egzaminacyjnych oraz ich wydawania na potrzeby przeprowadzenia egzaminów. Jak wynika z ustaleń kontroli, zestawy te przechowywane były w metalowych szafach w Departamencie Nieruchomości i Infrastruktury i wydawane za pokwitowaniem osobom wyznaczonym przez Marszałka do przewodniczenia komisjom egzaminacyjnym.

3. Upoważnieni przez Marszałka pracownicy Urzędu kontrolowali przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie przeprowadzania kursów dla kierowców przewożących towary niebezpieczne – stosownie do przepisów art. 15 ust. 2 i 3 *ustawy o pdtn*. Przeprowadzanie tych kontroli, na podstawie wydanych przez Marszałka upoważnień, rozpoczęto pod koniec 2009 r. i do końca kwietnia 2011 r. skontrolowano 32 przedsiębiorców (na 52 wpisanych do rejestru od daty jego założenia), tym w latach 2010-2011 (do końca kwietnia) przeprowadzono 29 kontroli.

W wyniku zbadania dokumentacji z 16 z tych kontroli, stwierdzono jednak, że poza jednym przypadkiem, kontrolami tymi objęto wyłącznie zagadnienia wskazane w art. 15 ust. 2 pkt 1 *ustawy o pdtn*, dotyczące spełniania przez przedsiębiorców warunków i wymagań

⁶ Pismo z 21 lipca 2011 r.

do przeprowadzania kursów określonych w art. 12 ust. 2 i 3 *ustawy o pdtn* (tj. warunki lokalowe, przygotowanie wykładowców, zbiory przepisów, status przedsiębiorstwa, materiały szkoleniowe, programy kursów). Nie badano w tych kontrolach zagadnień określonych w art. 15 ust. 2 pkt 2 *ustawy o pdtn*, dotyczących kontroli zgodności przeprowadzanych kursów z przepisami, o których mowa w art. 18 ust. 2 *ustawy*⁷ oraz informacją, o której mowa w art. 16 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 *ustawy*⁸. Należy zaznaczyć, że zgodnie z zawiadomieniami przesłanymi do przedsiębiorców, informującymi o planowanych kontrolach oraz upoważnieniami do kontroli (wydanymi przez Marszałka), kontrolami objęte miały być wszystkie zagadnienia wskazane w art. 15 ust. 2 *ustawy o pdtn*, w tym również dotyczące zgodności przeprowadzonych kursów z przepisami prawa i informacjami przesłanymi do Marszałka o ich organizacji. Ponadto, jak wynika z nadesłanych przez przedsiębiorców sprawozdań (o których mowa art. 16 ust. 1 pkt 4 *ustawy o pdtn*), 10 z ww. 15 podmiotów zorganizowało takie kursy w 2010 r. (przeszkolono na nich ogółem ok. 300 osób).

Dyrektor Departamentu Nieruchomości i Infrastruktury wyjaśniał⁹, że przyczyną tej sytuacji był m.in. fakt, że w czasie przeprowadzonych kontroli u przedsiębiorców nie były prowadzone kursy doksztalające. W odniesieniu do tych wyjaśnień należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 16 ust. 1 *ustawy o pdtn*, Marszałek jest informowany przez przedsiębiorców o terminie, czasie i miejscu kursu doksztalającego na 7 dni przed jego rozpoczęciem, co umożliwiało zaplanowanie przedmiotowych kontroli w terminie pozwalającym na zbadanie prawidłowości ich przeprowadzania.

W wyniku kontroli dokumentacji ww. 16 kontroli ustalono ponadto, że nie we wszystkich przypadkach, w których stwierdzono występowanie nieprawidłowości do skontrolowanych podmiotów zwrócono się o ich usunięcie. Nie zawsze też udokumentowano wyegzekwowanie wydanych w tym zakresie zaleceń. Dotyczy to w szczególności kontroli przeprowadzonej 9 września 2010 r. w „Centrum Nauki Jazdy Samochodowej” w Płocku (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą), w ramach której stwierdzono m.in. brak: szczegółowego planu zajęć, świadectwa uprawnień dla doradcy, plansz do wykładów oraz materiałów w formie elektronicznej. Nie zostały jednak wydane zalecenia w sprawie usunięcia stwierdzonych braków. W przypadkach kontroli

⁷ Określającymi m.in. szczegółowe wymagania ustalone przez Ministra Infrastruktury w stosunku do przedsiębiorców wykonujących tę działalność, w tym warunki przeprowadzania kursów doksztalających oraz warunki, zakres i formę egzaminów w tym zakresie.

⁸ Zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 *ustawy o pdtn*, prowadzący kursy doksztalające jest obowiązany na przed rozpoczęciem kursu doksztalającego przedstawić marszałkowi województwa informację o terminie, czasie i miejscu kursu doksztalającego wraz z listą jego uczestników.

⁹ Pismo z 3 sierpnia 2011 r.

przeprowadzonych w Ogólnokrajowym Stowarzyszeniu Międzynarodowych Przewoźników Drogowych i Spedytorów „Podlasie”¹⁰ oraz w Akademii Transportu i Przedsiębiorczości Sp. z o.o.¹¹ w dokumentacji dotyczącej tych spraw nie udokumentowano otrzymanych przez Urząd informacji (jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Nieruchomości i Infrastruktury¹²) potwierdzających wykonanie przez te podmioty zaleceń dotyczących uzupełnienia we wskazanym terminie brakujących w trakcie kontroli środków dydaktycznych potrzebnych do prowadzenia kursów.

4. Marszałek zarządzał ruchem na drogach wojewódzkich przy pomocy Mazowieckiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Warszawie („MZDW”), do którego zadań statutowych należało m.in. opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz realizacja zadań w zakresie inżynierii ruchu. Prowadzenie spraw związanych z organizacją ruchu na drogach wojewódzkich (w tym m.in. w zakresie zatwierdzania stałej i czasowej organizacji ruchu) oraz wykonywanie czynności wynikających ze sprawowanego przez Zarząd Województwa nadzoru nad działalnością MZDW należało do zadań Wydziału Inżynierii Ruchu (wchodzącego w skład Departamentu Nieruchomości i Infrastruktury Urzędu)¹³.

Z ustaleń kontroli wynika, że w badanym okresie ww. jednostki nie prowadziły analiz istniejącej organizacji ruchu w zakresie zagrożeń związanych z przewozem drogowym towarów niebezpiecznych po drogach wojewódzkich. Z przepisów prawa nie wynika bezpośrednio obowiązek prowadzenia odrębnych analiz ww. zagrożeń przez zarządców dróg. W ocenie NIK uwzględnianie tych zagadnień jest jednak niezbędne dla zapewnienia właściwej realizacji zadań dotyczących zarządzania ruchem, o których mowa m.in. w § 2 ust. 1 pkt 1 lit. g *rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem*¹⁴ (stanowiącym, że działania w tym zakresie realizowane są przez nadzór i analizę istniejącej organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności).

Zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych po drogach publicznych na terenie województwa mazowieckiego nie były również w badanym okresie przedmiotem posiedzeń Mazowieckiej Rady Bezpieczeństwa Ruchu

¹⁰ Kontrola przeprowadzona 2 czerwca 2010 r.

¹¹ Kontrola przeprowadzona 14 czerwca 2010 r.

¹² Pismo z 3 sierpnia 2011 r.

¹³ Zgodnie z regulaminem wewnętrznym Departamentu Nieruchomości i Infrastruktury.

¹⁴ Dz. U. Nr 177, poz. 1729.

Drogowego (której przewodniczy Marszałek), która to Rada, zgodnie z art. 140h ust. 1 *ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym*¹⁵, zajmuje się koordynowaniem i określaniem kierunków działań administracji publicznej w sprawach bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Na konieczność uwzględniania tego zagadnienia, w ramach dokonywanych analiz bezpieczeństwa organizacji ruchu drogowego, wskazują informacje otrzymane przez kontrolera NIK od Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej¹⁶ (przedstawione w protokole kontroli), z których wynika m.in., że na terenie województwa mazowieckiego:

- znajduje się 210 zakładów, w których występują substancje niebezpieczne, w tym 35 zakładów o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej oraz 12 zakładów o dużym ryzyku wystąpienia takiej awarii;
- istnieje 56 głównych tras drogowych, po których przewożone są towary niebezpieczne, które w części przebiegają po drogach wojewódzkich.

Dyrektor Departamentu Nieruchomości i Infrastruktury wyjaśnił m.in.¹⁷, że Urząd nie przeprowadzał takich analiz, gdyż ustawodawca nie przewidział obowiązku informowania marszałka województwa o przewozie towarów niebezpiecznych. Departament nie zlecał postawienia odpowiednich znaków drogowych zakazu ruchu pojazdów przewożących takie towary, ze względu na brak wiedzy o takich przewozach.

W ocenie NIK, w celu pozyskiwania informacji w tym zakresie, zasadnym byłoby nawiązanie przez Marszałka współpracy z Mazowieckim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej (np. w ramach funkcjonowania ww. Mazowieckiej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego), który zgodnie z § 14 ust. 3 *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 października 2005 r. w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną*¹⁸ zobowiązany jest do sporządzania, co pół roku, katalogu zagrożeń zawierającego m.in. (zgodnie z § 13 ust. 4 pkt 4 tego *rozporządzenia*) wykaz tras drogowych, po których przewożone są towary niebezpieczne.

¹⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.

¹⁶ Pismem z 3 czerwca 2011 r.

¹⁷ Pismo z 21 lipca 2011 r.

¹⁸ Dz. U. Nr 225, poz. 1934.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Przeprowadzanie kontroli u przedsiębiorców prowadzących kursy doszkalające dla kierowców przewożących towary niebezpieczne, w terminach umożliwiającym zbadanie wszystkich zagadnień wskazanych w art. 15 ust. 2 *ustawy o pdtn*.
2. Podejmowanie we wszystkich przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości, w ramach przeprowadzonych kontroli u ww. przedsiębiorców, stosownych działań mających na celu doprowadzenie do ich usunięcia przez skontrolowany podmiot oraz dokumentowanie uzyskiwanych informacji o stanie realizacji wydanych w tym zakresie zaleceń.
3. Nawiązanie współdziałania z Mazowieckim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej, w celu pozyskiwania informacji o zagrożeniach wynikających z przewozu towarów niebezpiecznych po drogach wojewódzkich, w tym o trasach drogowych, po których przewożone są takie towary – na potrzeby dokonywanych analiz odnośnie bezpieczeństwa ruchu po tych drogach.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, 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 daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

D.W.