



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.17.03.2023

Pan
Mirosław Kulesza
Starosta Powiatu Oławskiego
Starostwo Powiatowe w Oławie
ul. 3 Maja 1
55-200 Oława

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/004 – „Funkcjonowanie systemu informatycznego Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (CEPiK 2.0) oraz zarządzanie Funduszem Celowym CEPiK”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Oławie ¹ , ul. 3 Maja 1, 55-200 Oława.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Kulesza, Starosta Powiatu Oławskiego ² od 9 sierpnia 2023 r. Upřednio stanowisko to od 30 listopada 2010 r. zajmował Zdzisław Brezdeń.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez starostów zadań w zakresie rejestracji pojazdów oraz wydawania praw jazdy z wykorzystaniem CEPiK ³ oraz naliczanie i odprowadzanie opłat ewidencyjnych na rachunek Funduszu Celowego CEPiK ⁴ i przekazywanie sprawozdań z opłat ewidencyjnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w 2023 r. ⁵
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁶ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1) Ziemowit Florkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/112/2023 z 4 lipca 2023 r. 2) Marta Okrasa, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/132/2023 z 16 sierpnia 2023 r.

(akta kontroli: tom I, str. 1-2, 5-10)

¹ Dalej również: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców.

⁴ Państwowy fundusz celowy prowadzony na podstawie art. 80d ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, ze zm.). Dalej: Fundusz CEPiK.

⁵ 5 września 2023 r.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁷ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Starostwo Powiatowe w Oławie w latach 2018-2023⁸ właściwie realizowało zadania zlecone w zakresie rejestracji pojazdów oraz wydawania praw jazdy z wykorzystaniem systemu CEPiK, a także naliczania i odprowadzania opłat ewidencyjnych na rachunek Funduszu CEPiK oraz przekazywania okresowych sprawozdań z realizacji opłat ewidencyjnych.

Również właściwie Starostwo korzystało ze sprzętu teleinformatycznego przekazanego w użytkowanie przez Polską Wytwórnę Papierów Wartościowych S.A. w Warszawie⁹ do wykonywania zadań związanych z obsługą systemu CEPiK. W przypadkach występowania błędów systemowych lub przerw w działaniu oprogramowania systemu CEPiK pracownicy Wydziału Komunikacji Starostwa¹⁰ prawidłowo obsługiwali interesantów. Rzetelnie naliczano opłaty wynikające z wydawania praw jazdy oraz rejestracji pojazdów. W terminie Starostwo przekazywało środki finansowe na rachunek bankowy Funduszu CEPiK, jak również na ogół terminowo sporządzało i wysyłało miesięczne sprawozdania z pobranych i przekazanych opłat ewidencyjnych.

Pracownicy Wydziału Komunikacji, komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za rejestrację pojazdów oraz wydawanie praw jazdy, posiadali odpowiednie uprawnienia do obsługi systemu CEPiK oraz upoważnienia Starosty do przetwarzania danych osobowych. Przestrzegali także przepisów dotyczących bezpieczeństwa informacji. Zakresy czynności tych pracowników obejmowały zadania realizowane z wykorzystaniem systemu CEPiK.

Przeprowadzane corocznie przez Starostwo kontrole nadzorowanych stacji kontroli pojazdów obejmowały swym zakresem także zagadnienia dotyczące rozliczeń finansowych z Funduszem CEPiK oraz sprawozdawczości na rzecz ministra właściwego do spraw informatyzacji.

⁷ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁸ Do 5 września 2023 r.

⁹ Dalej: PWPW.

¹⁰ Dalej: Wydział Komunikacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Realizacja przez starostów zadań w zakresie rejestracji pojazdów oraz wydawania praw jazdy z wykorzystaniem CEPiK oraz naliczanie i odprowadzanie opłat ewidencyjnych na rachunek Funduszu CEPiK i przekazywanie sprawozdań z opłat ewidencyjnych

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Oławie¹¹, do podstawowych zadań Wydziału Komunikacji należało: [1] prowadzenie bazy danych pojazdów; [2] rejestrowanie pojazdów oraz wydawanie dowodów rejestracyjnych, kart pojazdów, nalepek kontrolnych oraz tablic rejestracyjnych zwyczajnych, tymczasowych, indywidualnych i zabytkowych; [3] wyrejestrowywanie pojazdów; [4] przyjmowanie wniosków o czasowe wycofanie pojazdów z ruchu oraz ich przywracanie do ruchu; [5] prowadzenie spraw związanych z profesjonalną rejestracją pojazdów; [6] przyjmowanie zawiadomień o nabyciu i zbyciu pojazdów; [7] wydawanie krajowych praw jazdy i pozwoleń na kierowanie tramwajem; [8] wydawanie międzynarodowych praw jazdy; [9] prowadzenie rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów oraz sprawowanie nad nimi nadzoru; [10] prowadzenie Elektronicznej Skrzynki Podawczej dla systemów Pojazd i Kierowca.

Zgodnie ze Schematem organizacyjnym Starostwa, będącym załącznikiem do Regulaminu Organizacyjnego, Wydział Komunikacji podlegał bezpośrednio Staroście Oławskiemu¹².

Wydział Komunikacji był wyłącznym operatorem systemu CEPiK w Starostwie. Wydział Komunikacji dysponował dziesięcioma pomieszczeniami biurowymi, w których odbywała się obsługa interesantów oraz jednym pomieszczeniem, w którym zlokalizowana była serwerownia. Sprawy dotyczące uprawnień do kierowania pojazdami załatwiane były w dwóch pomieszczeniach biurowych, przy czym w każdym z nich znajdowały się po dwa stanowiska do obsługi interesantów. Stanowiska pracy do obsługi systemu komputerowego CEPiK w zakresie dotyczącym rejestracji pojazdów znajdowały się w pięciu pomieszczeniach biurowych, obejmujących trzy pomieszczenia jednostanowiskowe, dwa pomieszczenia dwustanowiskowe, oraz jedno pomieszczenie, w którym znajdowało się pięć stanowisk pracy. Ponadto w jednym pomieszczeniu biurowym znajdowały się dwa uniwersalne stanowiska pracy¹³, użytkowane (w zależności od potrzeb) przez Zastępcę Naczelnika Wydziału Komunikacji i głównego specjalistę z zakresu praw jazdy, tj. pracowników posiadających uprawnienia do SI Pojazd¹⁴ i do SI Kierowca¹⁵. Jedno uniwersalne stanowisko pracy znajdowało się również w pokoju Naczelnika

¹¹ Wprowadzony uchwałą Nr XVIII/106/2008 Rady Powiatu w Oławie z dnia 26 lutego 2008 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Oławie, ze zm. Dalej: Regulamin Organizacyjny.

¹² Uchwała Nr 650/2021 Zarządu Powiatu w Oławie z 14 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Oławie.

¹³ Przeznaczone do obsługi spraw zarówno z zakresu uprawnień do kierowania pojazdami, jak i związanych z rejestracją pojazdów.

¹⁴ System teleinformatyczny wykorzystywany w starostwach/urzędach miast na prawach powiatu w procesie rejestracji pojazdów i przekazywaniu danych do Centralnej Ewidencji Pojazdów, udostępniony przez PWPW.

¹⁵ System teleinformatyczny wykorzystywany w starostwach/urzędach miast na prawach powiatu w procesie wydawania prawa jazdy i przekazywaniu danych do Centralnej Ewidencji Kierowców, udostępniony przez PWPW.

Wydziału Komunikacji. W sumie do obsługi systemu CEPiK zorganizowanych zostało w Wydziale Komunikacji 19 stanowisk pracy.

Według stanu na 21 sierpnia 2023 r. w posiadaniu Starostwa były następujące, będące własnością PWPW, urządzenia stanowiące wyposażenie stanowisk do obsługi systemu CEPiK: 14 monitorów, 14 komputerów, 14 drukarek, cztery skanery Epson i jeden skaner Avison, 14 czytników kart inteligentnych (kart dostępu), pięć czytników kodu 2D. Pozostałe urządzenia informatyczne związane ze stanowiskami pracy do obsługi systemu CEPiK były własnością Starostwa i obejmowały: pięć monitorów, pięć komputerów, pięć drukarek, 18 skanerów Avison, pięć czytników kart inteligentnych.

Będące własnością PWPW skanery Epson nie były użytkowane przez pracowników Starostwa ze względu na ich mniejszą funkcjonalność w stosunku do skanerów Avison. Nie były również użytkowane czytniki kodu 2D, gdyż potrzebne dane pobierane były bezpośrednio z bazy danych CEPiK.

Pozostałe urządzenia będące własnością PWPW, tj. konwerter, router Cisco, router brzegowy w lokalizacji zdalnej, serwer HP, zasilacz UPS HP RT oraz przełącznik sieciowy (switch), znajdowały się w serwerowni, będącej klimatyzowanym pomieszczeniem przechodnim, zlokalizowanym między dwoma pomieszczeniami biurowymi służącymi do obsługi interesantów.

Zestawy komputerowe do obsługi systemu CEPiK były wymieniane przez PWPW co cztery lata¹⁶. Ostatnia taka wymiana miała miejsce w sierpniu 2022 r. Wybrane pozycje wymienianego sprzętu do obsługi systemu CEPiK Starostwo odkupiło od PWPW na własne potrzeby. Istniała też możliwość odkupienia wymienianego sprzętu na prywatny użytek przez pracowników, którzy z tego korzystali.

Dostarczona przez PWPW infrastruktura sprzętowa umożliwiała realizację zadań związanych z obsługą systemu CEPiK i była wykorzystywana wyłącznie w tym zakresie. Otrzymany przez Starostwo z PWPW sprzęt informatyczny działał prawidłowo, a jego usterki były na bieżąco i sprawnie usuwane. Ostatnia naprawa usterki miała miejsce w maju 2023 r. i polegała na wymianie dysku pamięci z powodu zbyt wolnej pracy systemu.

(akta kontroli: tom I, str. 11-115)

2. Starosta wyjaśnił, że system CEPiK, w części dotyczącej Centralnej Ewidencji Pojazdów¹⁷ był łatwy w obsłudze i intuicyjny. W codziennym użytkowaniu umożliwiał sprawną obsługę interesantów w zakresie rejestracji pojazdów. W wyniku wprowadzania nowych wersji jego oprogramowania ułatwiono pracę urzędnikom, a co za tym idzie obsługę procesu rejestracji pojazdów. Według Starosty do najważniejszych funkcjonalności ułatwiających obsługę spraw z zakresu rejestracji pojazdów należały: możliwość weryfikacji zapłaconej akcyzy w programie SI Pojazd, weryfikacja legalności pochodzenia pojazdów sprowadzanych z zagranicy, możliwość zweryfikowania badania technicznego pojazdu. Z kolei utrudnienia w obsłudze CEP związane były głównie z awariami systemu CEPiK. Z kolei migracja danych pojazdów z bazy CEP 1.0 do bazy CEP 2.0 spowodowała szereg niezgodności, wymagających wyjaśniania na bieżąco w momencie ich wykrycia.

Według Starosty w celu usprawnienia działania systemu SI Pojazd należałoby wprowadzić następujące rozwiązania:

- elektroniczną archiwizację dokumentów i odstąpienie od konieczności przechowywania ich w papierowej wersji;

¹⁶ Zestaw obejmował: komputer, monitor, myszkę, klawiaturę, drukarkę, czytnik kart.

¹⁷ Dalej: CEP.

- możliwość podglądu dokumentacji w poprzednim organie rejestrującym pojazd w przypadku nieprawidłowości i niezgodności w dowodzie rejestracyjnym (oszczędność czasu);
- weryfikację odpraw celnych na wzór weryfikacji zapłaty akcyzy;
- pobieranie z bazy CEP kompletnych danych nowych pojazdów, dla których zostały wydane świadectwa zgodności Wspólnoty Europejskiej;
- ułatwienie procedury wyrejestrowania pojazdu z powodu jego demontażu;
- podpisywanie decyzji o rejestracji pojazdu z wykorzystaniem podpisu elektronicznego urzędnika, który wydał decyzję w tej sprawie;
- umożliwienie weryfikacji podmiotu gospodarczego po numerze NIP (aktualnie weryfikacja przedsiębiorcy lub spółki oparta jest wyłącznie na numerze REGON).

Ponadto Starosta oraz pracownicy Wydziału Komunikacji wskazali na słabe strony działania SI Pojazd, które utrudniały prowadzenie spraw w zakresie rejestracji pojazdów oraz pożądane kierunki zmian korzystnie wpływające na obsługę interesantów. Zaliczono do nich:

- potrzebę ponownej weryfikacji danych interesanta w bazie PESEL/REGON w przypadku rejestracji pojazdu i późniejszej (w tym samym dniu) korekty danych z tego zakresu;
- brak możliwości wyszukania nazwy ulicy po wpisaniu tylko części jej nazwy (w sytuacji, gdy nazwa składa się z kilku członów, a pracownik nie zna jej w całości, przez co zmuszony jest posiłkować się informacjami z Internetu);
- potrzebę podniesienia poziomu pracy po stronie Helpdesk i ustalenie jednolitego schematu działania ze strony pracowników Helpdesk dla tych samych błędów i problemów;
- pojawianie się podczas rejestracji/przerejestrowania pojazdu problemu z zapisaniem pojazdu w bazie CEP, spowodowanego występowaniem w katalogu pojazdów różnych kodów klasyfikacji dla tego samego pojazdu;
- występowanie podczas zamawiania dowodu rejestracyjnego błędu pod nazwą „dane techniczne na pojeździe różnią się od danych zawartych w CEPiK” w sytuacji, gdy dotyczący danego pojazdu rekord zapisany w CEP, nie pokrywa się z wpisywanymi przez pracownika prawidłowymi danymi pojazdu, co w konsekwencji nie pozwala na zamówienie dowodu rejestracyjnego;
- występujące przy rejestracji pojazdu na dwóch właścicieli (z których jeden mieszka na terenie innego powiatu) przypadki braku w bazie CEP nazwy miejscowości zlokalizowanej na terenie w powiatu zamieszkiwanego przez współwłaściciela pojazdu, skutkujące wielokrotną weryfikacją danych i wydłużeniem czasu obsługi interesanta;
- brak możliwości pełnej weryfikacji danych wszystkich współwłaścicieli przy przerejestrowywaniu pojazdu z innego starostwa, gdyż w bazie CEP widoczne są dane tylko jednego współwłaściciela;
- występującą w trakcie trwającej procedury przerejestrowywania pojazdu, a pojawiającą się w związku z przypadkowym kliknięciem w pole „kraj pochodzenia”, konieczność uzupełnienia takiego pola, którego brak uniemożliwia zakończenie rejestracji pojazdu;
- brak automatycznego generowania w SI Pojazd adnotacji o wydaniu wtórnika tablicy rejestracyjnej, oczekiwanego po wprowadzeniu i zapisaniu przez pracownika danych dotyczących numeru znaku legalizacyjnego, numeru rejestracyjnego i daty wydania wtórnika;
- pojawiające się przypadki wymuszania przez SI Pojazd wydania decyzji o rejestracji stałej pojazdu w przypadku procedowania wniosku o wydanie wtórnika lub nowego dowodu rejestracyjnego;
- pojawiające się nieprawidłowości związane z elektroniczną archiwizacją dokumentów – zajmując się sprawą rejestracji konkretnego pojazdu, dla

pracownika Wydziału Komunikacji dostępne były skany dokumentów przypadkowych osób w zakresie praw jazdy, pomimo braku uprawnień tego pracownika do SI Kierowca; nakazane przez pracownika Helpdesku usunięcie tych akt z elektronicznej archiwizacji SI Pojazd skutkowało także ich skasowaniem w SI Kierowca, tj. w aktach elektronicznych danego kierowcy;

- pojawiające się przypadki braku możliwości dostępu w SI Pojazd do danych konkretnego pojazdu i dokonania edycji tych danych;
- pojawiające się przypadki uniemożliwienia przez SI Pojazd dokonania korekty danych pojazdu w związku ze zgłoszeniem nabycia/zbycia pojazdu.

(akta kontroli: tom I, str. 11-26, 116-120)

3. CEPiK, w części dotyczącej Centralnej Ewidencji Kierowców¹⁸, umożliwił sprawną obsługę bieżącą interesantów w zakresie dotyczącym uprawnień do kierowania pojazdami.

Do wprowadzonych w systemie CEPiK, w okresie objętym kontrolą, funkcjonalności ułatwiających obsługę zadań z zakresu praw jazdy Starosta zaliczył: możliwość bieżącej weryfikacji posiadanych przez kierowcę uprawnień, możliwość weryfikacji za pośrednictwem systemu EUCARIS dokumentów wydanych w innych krajach członkowskich Unii Europejskiej, oraz wprowadzenie mPrawojazdy w aplikacji mObywatel (obejmującej możliwość weryfikacji posiadanych uprawnień, zgłoszenia ewentualnej niezgodności, sprawdzenia punktów karnych i etapu wydawania prawa jazdy). Z kolei utrudnienia w funkcjonowaniu SI Kierowca według Starosty powodowane były, podobnie jak w SI Pojazd, błędami pojawiającymi się po aktualizacjach tego programu, zbyt częstym jego zawieszaniem, a także spowalnianiem jego działania po otwarciu większej liczby tzw. okien. Aby usprawnić działanie SI Kierowca, zdaniem Starosty i podległych mu pracowników Wydziału Komunikacji, należy wprowadzić:

- możliwość udostępniania wyników badań psychologicznych przez uprawnione pracownie psychologiczne, powodującą automatyczną aktualizację danych kierowcy w CEK, a w konsekwencji brak konieczności przedkładania przez niego stosownych dokumentów w formie papierowej;
- możliwość udostępniania wyników badań lekarskich przez wojewódzkie ośrodki medycyny pracy, co skutkowałoby automatyczną aktualizacją danych kierowcy, który w rezultacie nie musiałby przedstawiać w Starostwie dokumentów w formie papierowej;
- możliwość wprowadzania do CEK przez właściwe organy (sądy, prokuraturę) informacji o zatrzymaniu lub zwrocie prawa jazdy, powodującą automatyczną aktualizację bazy danych CEK;
- funkcjonalność udostępniania informacji o wykonywanych wyrokach w zakresie odbywania kary pozbawienia wolności przez konkretnych kierowców, umożliwiającą automatyczną korektę informacji o wykonaniu wyroku w zakresie uprawnień kierowcy;
- dostęp do informacji o elektronicznym zatrzymaniu prawa jazdy przez organy Policji.

Do słabych stron SI Kierowca Starosta zaliczył:

- brak możliwości łączenia spraw w przypadku podwyższenia uprawnień kierowcy posiadającego zagraniczne prawo jazdy, któremu wydając prawo jazdy (po zdanym egzaminie) nie można dopisać numeru zagranicznego prawa jazdy, przez co zapisy w historii sprawy stają się nieczytelne;

¹⁸ Dalej: CEK.

- brak pełnej informacji na temat ewentualnych ograniczeń w zakresie prawa jazdy – w systemie widoczne były przypadki zatrzymania prawa jazdy, natomiast w sytuacji cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami nie było takiej informacji;
- brak możliwości zwrotu (odblokowania) prawa jazdy w przypadku niesłusznego zatrzymania dokumentu przez Policję – w sytuacji niedysponowania potwierdzeniem zatrzymania dokumentu, jego odblokowanie (zwrot) w CEK wymaga najpierw wprowadzenia fikcyjnego zatrzymania dokumentu.

(akta kontroli: tom I, str. 11-26)

4. Starostwo nie opracowało i nie posiadało wewnętrznych procedur w zakresie obsługi obywateli na wypadek braku dostępności do systemu CEPiK. Postępowanie organu (Starosty) na okoliczność awarii systemu CEPiK zostało określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie szczegółowych czynności organów w sprawach związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach¹⁹. W Starostwie, w przypadku awarii systemu CEPiK, stosowana była również „Instrukcja bezpieczeństwa systemów Pojazd i Kierowca w Urzędach”²⁰, która w pkt 12 „Sytuacje awaryjne” opisywała sposób postępowania, w tym:

- awaryjne rozpoczęcie pracy bez karty elektronicznej,
- uszkodzenie dysku twardego serwera,
- pracę w trybie awaryjnym systemu SI Pojazd, gdy serwer nie działa lub nie jest dostępny.

Przewidziane w Starostwie działania dotyczące zgłaszania usterek, awarii, problemów związanych z użytkowaniem systemu CEPiK oraz sprzętu informatycznego opisane były w następujących, stanowiących część dokumentacji systemu CEPiK, dokumentach:

- „Instrukcja bezpieczeństwa systemów Pojazd i Kierowca w Urzędach”,
- „Instrukcja użytkownika aplikacji Pojazd (tryb awaryjny)”,
- „Instrukcja użytkownika awaryjnego podsystemu transportowego (awaria sieci WAN)”,
- „Procedura zgłaszania incydentów w rozwiązywaniu CEPiK”,
- „Instrukcja dla Administratorów Infrastruktury LB (LAS)”,
- „Instrukcja obsługi eskalacji dla Użytkownika Systemu PIK”.

(akta kontroli: tom I, str. 121-321)

W przypadku braku dostępności systemu CEPiK, lokalny administrator systemu (pracownik Wydziału Komunikacji) lub inny wyznaczony pracownik dokonywał sprawdzenia, czy przyczyna braku połączenia z tym systemem tkwiła po stronie Starostwa czy po stronie systemu CEPiK. Naczelnik Wydziału Komunikacji (lub wyznaczona przez niego osoba) informował następnie zgromadzonych w Starostwie interesantów o braku dostępności do systemu CEPiK, wskazując jednocześnie przybliżony czas usunięcia awarii. W kolejnym kroku brak dostępności systemu CEPiK zgłaszany był telefonicznie do Helpdesk DXC, którego przedstawiciel (konsultant) rejestrował zgłoszenie.

Starosta wyjaśnił, że w okresie od kwietnia do czerwca 2023 r. miały miejsce, z winy Starostwa, przerwy w dostępie do systemu CEPiK, które występowały w związku z przeciążeniem instalacji elektrycznej. Problem ten został rozwiązany poprzez rozbudowę tej instalacji. Starosta nadmienił, że brak dostępności do systemu CEPiK występował również z powodu awarii serwerów po stronie COI²¹/PWPW, a awarie trwały przeważnie kilka godzin. W takiej sytuacji Starostwo informowane było o awarii

¹⁹ Dz. U. poz. 1849, ze zm.

²⁰ Dostępna w wersji elektronicznej w aplikacji „Informacje dla starostw”.

²¹ Centralny Ośrodek Informatyki.

masowej w skali całego kraju. Z kolei w aplikacji „Informacje dla Starostw” (IDS) zamieszczane były komunikaty o awariach i ewentualnym czasie braku dostępności systemu CEPiK. W czasie trwania awarii w Starostwie nie podejmowano decyzji o przejściu w tryb awaryjny.

(akta kontroli: tom I, str. 11-26)

5. W okresie objętym kontrolą Starostwo nie podejmowało działań mających na celu sformalizowanie procesu zgłaszania usterek, awarii, czy problemów związanych z użytkowaniem systemu CEPiK.

Procedura zgłaszania usterek, awarii i problemów z systemem CEPiK określona została w opracowaniu, stanowiącym część dokumentacji systemu CEPiK, pt. „Procedura zgłaszania incydentów w rozwiązywaniu CEPiK”²², w którym określono m.in.:

- rolę w procesie,
- ścieżkę komunikacji do zgłaszania incydentu,
- sposób obsługi incydentu.

Starosta wyjaśnił, że pracownicy Wydziału Komunikacji w przypadku wystąpienia problemów dotyczących funkcjonowania sprzętu dostarczonego przez PWPW lub sposobu załatwienia poszczególnych spraw w systemie SI Pojazd i SI Kierowca, zobowiązani zostali do ich zgłoszenia (telefonicznie lub z wykorzystaniem dedykowanej aplikacji) do Helpdesk, prowadzonego przez współpracującą z PWPW firmę DXC. Po wpisaniu informacji dotyczących danego problemu pracownik Starostwa uzyskiwał kolejny numer zgłoszenia, jego status, priorytet oraz datę utworzenia. W odpowiedzi nie otrzymywał powiadomień e-mail lub sms o sposobie załatwienia zgłoszonej przez niego sprawy. Starosta wskazał również, że w przypadku bardziej złożonego problemu, gdy konsultant Helpdesk nie był w stanie rozwiązać problemu, sprawa przekazywana była do COI, a pracownik Starostwa był informowany wyłącznie o numerze danego zgłoszenia i przybliżonym czasie jego rozwiązania. Starosta nadmienił, że pozyskanie wiedzy o postępach w załatwianiu takiej sprawy możliwe było jedynie w wyniku samodzielnego monitorowania systemu CEPiK przez pracownika Wydziału Komunikacji.

W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 18 sierpnia 2023 r., pracownicy Wydziału Komunikacji za pomocą funkcji Helpdesk dokonali 343 zgłoszeń spraw w zakresie nieprawidłowego działania systemu, bądź sprzętu komputerowego, jak również problemów z działaniem kart dostępu do systemu CEPiK (w okresie od 1 stycznia do 31 maja 2023 r. było 306 zgłoszeń).

Dokonywane przez pracowników Starostwa zgłoszenia dotyczyły głównie błędów pojawiających się podczas załatwiania indywidualnych spraw interesantów (brak możliwości zamówienia wtórnika prawa jazdy, błędy przy migracji danych, błędne dane lub ich brak, problemy z edycją danych, blokada możliwości wprowadzania danych), a także problemów z logowaniem czy kartą dostępową. Zgłoszone przez pracowników Wydziału Komunikacji w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 18 sierpnia 2023 r. problemy, związane z funkcjonowaniem systemu CEPiK, zostały do 4 września 2023 r. rozwiązane, z wyjątkiem dwóch spraw, które nadal oczekiwały na interwencję ze strony Helpdesk²³.

(akta kontroli: tom I, str. 11-26, 322-347)

6. Nadawanie, modyfikowanie i odbieranie uprawnień do systemu CEPiK należało do wyłącznej kompetencji Naczelnika Wydziału Komunikacji, jako dysponenta

²² Udostępniony w wersji elektronicznej w ramach aplikacji „Informacje dla starostw”.

²³ Zgłoszone przez pracowników Starostwa za pośrednictwem funkcji Helpdesk jako sprawy o numerach SD48684437 i SD48684449 z 18 sierpnia 2023 r., dotyczące możliwości podglądu przez pracownika Wydziału Komunikacji w bazie SI Pojazd dokumentów z obszaru SI Kierowca.

uprawnionego do kierowania do PWPW wniosków o tworzenie, albo usunięcie kont użytkowników systemu CEPiK oraz modyfikację ich uprawnień. Wymienione czynności wykonywane były za pomocą aplikacji „System obsługi kont” (dostępnej po zalogowaniu do systemu CEPiK), zgodnie z procedurą zawartą w „Instrukcji bezpieczeństwa systemów Pojazd i Kierowca w Urzędach”, dostępnej w tej samej aplikacji, stanowiącej część systemu CEPiK.

(akta kontroli: tom I, str. 351-369)

Zarządzeniem nr 39/2018 z 25 maja 2018 r. w sprawie wdrożenia dokumentacji dotyczącej ochrony danych osobowych w Starostwie Powiatowym w Oławie, Starosta wprowadził Politykę bezpieczeństwa i Instrukcję zarządzania systemem informatycznym, służącą do przetwarzania danych osobowych²⁴. W § 2 tego zarządzenia zobowiązano pracowników oraz osoby współpracujące ze Starostwem do stosowania zasad określonych w dokumentacji ochrony danych osobowych.

Przeprowadzone 28 sierpnia 2023 r. oględziny systemu CEPiK oraz dokumentacji osobowej pracowników Wydziału Komunikacji wykazały, że dostęp do systemu CEPiK (SI Pojazd, SI Kierowca) miało 15 pracowników Wydziału Komunikacji, z czego: dziewięć osób dysponowało dostępem do SI Pojazd, trzy osoby do SI Kierowca i trzy osoby posiadały łączny dostęp do SI Pojazd i SI Kierowca. Wszystkie te osoby były zatrudnione²⁵ w Wydziale Komunikacji na dzień przeprowadzenia oględzin, posiadały elektroniczną kartę kryptograficzną (kartę inteligentną) dostępu do systemu CEPiK²⁶, oraz upoważnienie Starosty do przetwarzania odpowiednich zbiorów danych osobowych. Na imiennym upoważnieniu każdego pracownika wskazany był numer zbioru z ewidencji zbiorów danych osobowych, do przetwarzania których pracownik jest upoważniony. Wskazane zbiory z ewidencji zbiorów danych osobowych były zgodne z zadaniami określonymi w zakresach czynności tych pracowników. W zakresach czynności każdego z powyższych pracowników Wydziału Komunikacji znajdowały się zadania realizowane z wykorzystaniem systemu CEPiK.

(akta kontroli: tom II, str. 370-608)

7. Zatrudnieni w Starostwie użytkownicy CEPiK wyposażeni byli w przypisane do nich karty kryptograficzne, wystawione na podstawie złożonego w systemie CEPiK, przez Naczelnika Wydziału Komunikacji, formularza uzyskania lub modyfikacji uprawnień użytkownika oraz wniosku o wystawienie certyfikatu elektronicznego. Przeprowadzone 21 sierpnia 2023 r. oględziny pięciu kart kryptograficznych użytkowników CEPiK wykazały, że karty te były imienne, zabezpieczone PIN²⁷ i użytkowane przez uprawnione do tego osoby.

W przypadku osób kończących pracę w Wydziale Komunikacji, karty kryptograficzne były blokowane poprzez trzykrotne wpisanie błędnego PIN-u, a następnie odsyłane wraz z formularzem zwrotu karty przez Naczelnika Wydziału Komunikacji na adres PWPW za potwierdzeniem odbioru.

(akta kontroli: tom II, str. 609-639)

8. W Starostwie nie został uregulowany proces wyjaśniania i usuwania niezgodności w zakresie danych zgromadzonych w systemie CEPiK. W tym zakresie korzystano z narzędzi jakie obejmował ten system. Pracownicy Wydziału Komunikacji wykorzystywali dwa sposoby zgłaszania problemów (błędów i utrudnień w systemie CEPiK), tzn.: [a] telefonicznie – dzwoniąc na infolinię CEPiK kontaktowano się

²⁴ Dalej: Instrukcja zarządzania systemem informatycznym. Obowiązywała w Starostwie od 25 maja 2018 r.

²⁵ Umowa na czas nieokreślony (13 pracowników) lub na czas określony (dwóch pracowników).

²⁶ Wydaną na wniosek Naczelnika Wydziału Komunikacji, potwierdzającą dostęp do systemu CEPiK.

²⁷ Niezapisanym w widocznym miejscu.

bezpośrednio z konsultantem, [b] za pośrednictwem łączni internetowych – zgłaszając pisemnie błąd za pośrednictwem aplikacji Helpdesk, wspomagającej oprogramowanie CEPiK.

Niezgodności w zakresie CEP wyjaśniane były na bieżąco podczas analizy dokumentów przedłożonych do rejestracji, przy jednoczesnym kontakcie z poprzednim urzędem.

W zakresie CEK niezgodności wyjaśniane były za pośrednictwem dedykowanego narzędzia do obsługi zgłoszeń, tj. ITMS Atmosfera, dostępnego na stronie <https://pomoc.coi.gov.pl>, dla zgłoszonych pracowników w obszarze praw jazdy. Interesant ma możliwość zgłoszenia niezgodności swoich danych po pośrednictwem aplikacji mObywatel. Administrator systemu przesyła zgłoszenie interesanta do urzędu, wyznaczony pracownik realizuje zgłoszoną niezgodność i przekazuje informację zwrotną do administratora.

Możliwość zgłoszenia problemu w funkcjonowaniu systemu CEPiK drogą elektroniczną (za pośrednictwem Helpdesk) posiadał każdy pracownik Wydziału Komunikacji. Każde takie zgłoszenie opatrzone było m.in. numerem zgłoszenia, tytułem, numerem rejestracyjnym pojazdu, numerem VIN pojazdu, numerem PESEL kierowcy, danymi zgłaszającego, numerem login zgłaszającego, statusem, priorytetem i datą utworzenia. Oprogramowanie Helpdesk nie przewidywało natomiast pozycji wskazującej na datę zakończenia sprawy. W takim przypadku pozycja „Status zlecenia” przybierała jedną z dwóch opcji: „Rozwiązane” lub „Zamknięte”. Zgłaszający problem pracownik Wydziału Komunikacji nie otrzymywał, drogą e-mailową ani telefoniczną, zwrotnej informacji o sposobie zakończenia sprawy. Mógł jedynie samodzielnie kontrolować w aplikacji Helpdesk zakładkę ze zgłoszeniem i pozycję „Informacje dla zgłaszającego”.

(akta kontroli: tom I, str. 322-347; tom II, str. 640-667)

9. Przeprowadzone 29 sierpnia 2023 r. oględziny 53 spraw, wybranych losowo spośród 172 wniosków²⁸ złożonych w tym samym dniu w Wydziale Komunikacji przez interesantów (mieszkańców powiatu oławskiego), oraz jednej sprawy przesłanej przez Starostwo Powiatowe w Zgierzu, tj. w sumie 54 spraw procedowanych z wykorzystaniem systemu SI Pojazd – nie wykazały rozbieżności (różnic) pomiędzy danymi zamieszczonymi we wniosku interesanta a danymi z bazy danych CEPiK (w części dotyczącej CEP). Jedyną rozbieżnością, występującą we wszystkich badanych przypadkach, było wskazanie w bazie danych CEP nazwy Starostwa, a nie Starosty jako organu wydającego dowód rejestracyjny. W samym dowodzie rejestracyjnym zamieszczano prawidłową nazwę organu wydającego ten dokument.

W jednej z objętych powyższymi oględzinami spraw system CEPiK nie zareagował na polecenie zeskanowania dokumentów, wydając komunikat „błąd przydzielonej pamięci” - pracownik Wydziału Komunikacji rozwiązał problem poprzez zrestartowanie aplikacji SI Pojazd oraz skanera, po czym ponownie wprowadził do systemu zgłoszenie zbycia pojazdu.

W innej ze spraw, objętych wskazanymi powyżej oględzinami, po wpisaniu w SI Pojazd przez pracownika Wydziału Komunikacji wyrazu „Malczewskiego”, jako nazwy ulicy podanej w takiej formie we wniosku interesanta, system CEPiK nie pozwolił na przejście do kolejnego etapu, co stało się możliwe dopiero po wpisaniu pełnej nazwy ulicy, tj. „Jacka Malczewskiego”.

W kolejnym przypadku objętym oględzinami, po wpisaniu przez pracownika Wydziału Komunikacji w katalogu pojazdów SI Pojazd modelu i marki pojazdu, pojawiło się kilka

²⁸ Z tego: 18 wniosków o wpis do ewidencji pojazdów, 51 przypadków wydania dowodu rejestracyjnego, 24 zgłoszeń nabycia pojazdu, 44 zgłoszenia zbycia/sprzedaży pojazdu, 31 zamówień na dowód rejestracyjny, czterech wniosków o wyrejestrowanie pojazdu (demontaż, wywóz za granicę).

różnych rekordów z kodami klasyfikacji dla tego samego pojazdu, co skutkowało koniecznością czasochłonnego sprawdzenia każdego z tych kodów.

(akta kontroli: tom II, str. 640-667)

10. O zmianach w działaniu CEPiK Starostwo informowane było poprzez należąca do PWPW aplikację „Informacje dla Starostw” (IDS), do której dostęp mieli wszyscy pracownicy Wydziału Komunikacji. Na stronie tej zamieszczane były informacje dotyczące między innymi awarii masowych systemu CEPiK, planowanych aktualizacji SI Pojazd i SI Kierowca, błędów przewidzianych do naprawy podczas kolejnej aktualizacji, a także komunikaty Ministerstwa Infrastruktury. Była to jedyna forma przekazywania Starostwu informacji o zmianach w działaniu systemu CEPiK.

(akta kontroli: tom I, str. 11-26; tom II, str. 668-678)

11. Do końca I półrocza 2023 r. wysokość opłat ewidencyjnych odprowadzanych na rzecz Funduszu CEPiK ustalana była samodzielnie przez Starostwo (Wydział Finansowy²⁹) na podstawie zaksięgowanych operacji w danym miesiącu (w oparciu o wyciągi bankowe), w uzgodnieniu z pracownikami Wydziału Komunikacji. Wydział Finansowy obsługiwał wpłaty z tytułu opłaty ewidencyjnej, ewidencjonował je oraz przekazywał na rachunek bankowy Funduszu CEPiK.

(akta kontroli: tom II, str. 679-711)

12. W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 maja 2023 r. Starostwo wywiązywało się z obowiązków o których mowa w §§ 5 i 6 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 26 sierpnia 2022 r. w sprawie opłaty ewidencyjnej stanowiącej przychód Funduszu – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców³⁰, dotyczących przekazywania do 10 dnia każdego kolejnego miesiąca:

- a) na rachunek Funduszu CEPiK – sumy opłat ewidencyjnych pobranych w poprzedzającym miesiącu;
- b) ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji – miesięcznego sprawozdania z pobranych i przekazanych opłat ewidencyjnych na rachunek Funduszu CEPiK.

Jedynie sprawozdanie za miesiąc luty 2022 r. zostało przekazane jeden dzień po terminie, tj. 11 marca 2022 r.

W myśl § 6 rozporządzenia w sprawie opłaty ewidencyjnej, pobierający, na podstawie ewidencji pobranych i przekazanych opłat ewidencyjnych, dokonuje do 10 dnia każdego miesiąca rozliczenia opłat ewidencyjnych pobranych i przekazanych na rachunek bankowy Funduszu CEPiK w poprzednim miesiącu. W tym samym terminie pobierający przekazuje ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji miesięczne sprawozdanie z pobranych i przekazanych opłat ewidencyjnych na rachunek Funduszu CEPiK.

Naczelnik Wydziału Komunikacji wyjaśnił, że sprawozdanie za luty 2022 r. zostało sporządzone 8 marca 2022 r., jednakże w związku z natłokiem innych obowiązków, przeoczony został termin wysłania dokumentu, który przekazano o godz. 9.05 w dniu 11 marca 2022 r.

(akta kontroli: tom II, str. 712-800)

²⁹ Opłaty ewidencyjne księgowane były na koncie rozrachunkowym 240, służącym do ewidencji krajowych i zagranicznych należności i roszczeń oraz zobowiązań nieobjętych ewidencją na kontach 201-234. Konto 240 mogło być również używane do ewidencji pożyczek i różnego rodzaju rozliczeń, a także krótko- i długoterminowych należności funduszy celowych.

³⁰ Dz. U. poz. 1857. Dalej: rozporządzenie w sprawie opłaty ewidencyjnej. Powołane rozporządzenie utraciło moc z dniem 1 lipca 2023 r. na podstawie art. 1 pkt 4 lit. h ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1123). Wcześniej, w okresie objętym kontrolą, obowiązywały rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z: 2 kwietnia 2022 r. (Dz. U. poz. 738); 30 grudnia 2019 r. (Dz. U. poz. 2546); 10 lipca 2019 r. (Dz. U. poz. 1288); 30 sierpnia 2016 r. (Dz. U. poz. 1377, ze zm.).

13. Na podstawie art. 83b ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, upoważnieni przez Starostę przedstawiciele Starostwa³¹ przeprowadzili w każdym roku kalendarzowym okresu obejmującego lata 2020-2022 i I półrocze 2023 r. kontrole ośmiu z 10 stacji kontroli pojazdów³² nadzorowanych w tym czasie przez Starostę. W przypadku dwóch pozostałych SKP, tj.:

- Okręgowej Stacji Kontroli Pojazdów w Oławie (kod rozpoznawczy DOA/012) – kontrola została przeprowadzona w 2020 r. i 2021 r., natomiast nie została zrealizowana w 2022 r.³³,
- Okręgowej Stacji Kontroli Pojazdów w Oławie (kod rozpoznawczy DOA/014) – kontrola została przeprowadzona w I półroczu 2023 r. (10 stycznia), tj. w przeciągu roku od jej wpisania 26 stycznia 2022 r. do rejestru działalności regulowanej.

Naczelnik Wydziału Komunikacji wyjaśnił, że:

- a) kontrola SKP nr DOA/012 została uwzględniona w Planie kontroli stacji kontroli pojazdów na rok 2022 i miała zostać przeprowadzona 25 kwietnia 2022 r., jednakże nie została zrealizowana, gdyż 7 marca 2022 r. Starosta wydał decyzję o zakazie prowadzenia przez przedsiębiorcę tej SKP;
- b) kontrola SKP nr DOA/014, została przeprowadzona, zgodnie z przyjętą w Starostwie praktyką, w ciągu roku od momentu wpisania stacji do rejestru działalności regulowanej.

Wyniki w sumie 35 kontroli SKP przeprowadzonych przez Starostwo w latach 2020-2022 i w I półroczu 2023 r. wskazują, że:

- a) ich przedmiotem były m.in. kwestie związane z odprowadzaniem opłat ewidencyjnych na rzecz Funduszu CEPiK, jak również przekazywaniem ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji miesięcznego sprawozdania z pobranych i przekazanych opłat ewidencyjnych;
- b) w trakcie 18 kontroli stwierdzono przypadki przekazania po terminie (wyznaczonym na 10. dzień każdego miesiąca) na rachunek bankowy Funduszu CEPiK środków opłaty ewidencyjnej pobranych w poprzednim miesiącu;
- c) w trakcie 19 kontroli SKP stwierdzono przypadki nieterminowego przekazania ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji miesięcznego sprawozdania z pobranych i przekazanych opłat ewidencyjnych.

(akta kontroli: tom II, str. 801-807)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

³¹ W latach 2020-2022 w składzie dwuosobowym (obejmującym Naczelnika Wydziału Komunikacji oraz Inspektora z Biura Transportu i Dróg), a w I półroczu 2023 r. w składzie trzyosobowym (obejmującym Naczelnika Wydziału Komunikacji, Głównego specjalistę w Wydziale Komunikacji oraz Inspektora z Biura Transportu i Dróg).

³² Dalej: SKP.

³³ SKP nr DOA/012 została 7 marca 2022 r. wykreślona z rejestru działalności regulowanej, tj. przedsiębiorców prowadzących stację kontroli pojazdów.

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 we Wrocławiu. 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.

Wrocław, dnia 13 września 2023 r.

Kontrolerzy:
Ziemowit Florkowski
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis

Marta Okrasa
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

