



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN.410.002.01.2016

P/16/028

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 56 49, F +48 22 444 57 43

kin@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/028 – Dopuszczanie pojazdów do ruchu drogowego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontroler	1. Tadeusz Pachowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99806 z dnia 27.01.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Biała Podlaska (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Stefaniuk, Prezydent Miasta Biała Podlaska (dalej: Prezydent) (dowód: akta kontroli str. 104)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Powyższa ocena wynika z ustaleń kontroli zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym. W toku kontroli stwierdzono, że:

- Niedostatecznie sprawowany był nadzór nad prowadzeniem przez przedsiębiorców działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia stacji kontroli pojazdów (dalej: SKP). Kontrole SKP nie zawsze były przeprowadzane w terminach zgodnych z przepisem art. 83b ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹ (dalej: PoRD), określającym obowiązek przeprowadzania takich kontroli co najmniej raz w roku. W ramach tych kontroli nie był realizowany obowiązek sprawdzania prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów, określony przepisem art. 83b ust. 2 pkt 1 lit b powołanej ustawy. W 2014 r. kontrolą w tym zakresie nie objęto aż 80% SKP.² W 2015 r. obszar ten nie był sprawdzany w prawie połowie liczby objętych kontrolą SKP. Niewystarczająco był dokumentowany przebieg czynności kontrolnych przeprowadzanych w SKP. W rezultacie, nie zostało zapewnione rzetelne dokumentowanie posiadania przez przedsiębiorców wpisanych do rejestru zdolności do prawidłowego realizowania działalności gospodarczej objętej tym wpisem.
- Uprawnienia diagnostów były udzielane z naruszeniem przepisów art. 84 ust. 2 i 2b PoRD. Ponad połowa osób ubiegających się o uprawnienia (52,5%) uzyskała je bez udokumentowania spełnienia wszystkich wymogów określonych przepisami prawa. W rezultacie czynności dopuszczające pojazdy do ruchu drogowego realizowały osoby nie dające rękojmi należytego sprawdzenia stanu technicznego pojazdów.
- Procesy dopuszczania do działania przedsiębiorców prowadzących SKP nie przebiegały prawidłowo. Wpisy do rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

² Kontrolą nie objęto 12 spośród 15 SKP.

kontroli pojazdów (dalej: rejestr SKP) były dokonywane w wyniku postępowań prowadzonych na podstawie dokumentów niespełniających wszystkich wymogów określonych w art. 83a ust. 3 i 5 PoRD. Urząd nierzetelnie prowadził akta rejestrowe przedsiębiorców wpisanych do rejestru SKP, co stanowiło naruszenie obowiązku określonego w art. 66 ust 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³ (dalej: ustawa o SDG). Rejestr SKP prowadzony był niestarannie, nie zawierał aktualnych danych o przedsiębiorcach oraz diagnostach zatrudnionych w prowadzonych przez nich SKP.

- Niedostateczne było przygotowanie organizacyjno-kadrowe komórki organizacyjnej Urzędu, właściwej w sprawach związanych z nadzorem nad SKP i diagnostami. Pomimo długotrwałej nieobecności kierownika, nie zapewniono wzmocnienia kadrowego tej komórki, a także nie zapewniono możliwości podwyższania kwalifikacji osób bezpośrednio zaangażowanych w realizację zadań związanych z nadzorem nad SKP i diagnostami, zwłaszcza wobec sytuacji, gdy osoby te nie posiadały kierunkowego wykształcenia i nie legitymowały się praktyką w zakresie diagnostyki pojazdów samochodowych.

Pomimo negatywnej oceny działalności kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, NIK zauważa że od 2015 r. nastąpiła w obszarze sprawowania nadzoru nad SKP, zwłaszcza w zakresie przeprowadzania i dokumentowania wyników kontroli SKP oraz udzielania uprawnień i prowadzenia spraw związanych z wpisem podmiotów do rejestru.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozpatrywanie wniosków o wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów oraz prowadzenie akt rejestrowych

Opis stanu
faktycznego

1. Do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP, wg stanu na dzień 31 marca 2016 r., wpisane zostały 22 podmioty wykonujące działalność gospodarczą w zakresie prowadzenia SKP (dalej: przedsiębiorca), posiadające status przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy o SDG. Dwanaście z tych podmiotów wpisanych zostało z urzędu na podstawie art. 73 ust. 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej⁴ (dalej: ustawa wprowadzająca ustawę o SDG). Według stanu na dzień zakończenia kontroli⁵, na terenie administracyjnym Miasta Biała Podlaska (dalej: Miasto) badania techniczne pojazdów samochodowych były prowadzone w 15 SKP⁶.

Każdy przedsiębiorca wpisany do rejestru posiadał wystawione przez Dyrektora Transportowego Dozoru Technicznego (dalej: Dyrektor TDT) poświadczenie zgodności (dalej: poświadczenie TDT)⁷, wymagane przepisem art. 83 ust. 3 pkt 5 PoRD. Wnioski o wpis do rejestru SKP i oświadczenia przedsiębiorcy, wymagane odpowiednio przepisami art. 83a ust. 3 i 4 PoRD, zostały podpisane przez osoby właściwie umocowane.

W latach 2014-2015 nie było przypadków odmowy wpisu przedsiębiorcy do rejestru z powodu zaistnienia przesłanek określonych w art. 68 ustawy o SDG⁸. W okresie

³ Dz. U. z 2015 r., poz. 584, tj. ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 173, poz. 1808 ze zm.

⁵ 4 kwietnia 2016 r.

⁶ Wpisane do rejestru SKP pod poz.: 1 – 4, 8 – 13, 15, 17, 18, 21 i 22.

⁷ Poświadczenie TDT – decyzja Dyrektora Transportowego Dozoru Technicznego zaświadczająca, że przedsiębiorca w prowadzonej SKP posiada wyposażenie i warunki lokalowe zgodne z wymaganiami odpowiednimi do zakresu przeprowadzanych badań, wpisanego do rejestru SKP, określona w art. 83 ust. 3 pkt 5 PoRD.

⁸ Dotyczy to również lat 2005-2013.

tym wszyscy trzej przedsiębiorcy, ubiegający się o wpis do rejestru SKP, uzyskali go w terminie 7 dni od dnia złożenia wniosku, tj. w terminie zgodnym z wymogiem określonym w art. 67 ust. 1 ustawy o SDG⁹. Przedsiębiorcom tym Prezydent wydał zaświadczenie o dokonaniu wpisu, stosownie do art. 65 ust. 5 powołanej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 5, 7-15, 103, 285-292, 413-457, 461-517)

2. Rejestr przedsiębiorców prowadzących SKP został założony w dniu 28 grudnia 2004 r. w formie papierowej.

Rejestr przedsiębiorców prowadzących SKP zawierał ogółem 22 wpisy. Według stanu na dzień 31 marca 2016 r., z rejestru SKP zostało wykreślonych sześciu przedsiębiorców. Wykreślenia nastąpiły na ich wnioski¹⁰. Jeden podmiot zawiesił działalność w dniu 21.10.2015 r., a stan ten trwał do zakończenia kontroli.

Do dnia 31.12.2015 r., stosownie do przepisu art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw¹¹ (dalej: ustawa zmieniająca PoRD), przedsiębiorcy prowadzący podstawowe SKP, posiadający poświadczenia TDT, mogli wykonywać badania techniczne w zakresie określonym w art. 83 ust. 1a PoRD, zastrzeżonym dla stacji okręgowych. W związku z upływem ważności tych poświadczeń, dokonano stosownych aktualizacji zapisów w rejestrze przedsiębiorców prowadzących SKP oraz w dokumentacji rejestrowej.

(dowód: akta kontroli str. 7-15, 31-33, 105-109, 413-457, 461-523, 537-584)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Prezydent, jako organ właściwy w sprawach prowadzenia rejestru SKP¹², nie zapewnił rzetelnego prowadzenia postępowań o wpis do rejestru SKP.

Na podstawie analizy prowadzonych przez Referat Komunikacji¹³ (dalej: RK lub Referat) akt rejestrowych¹⁴ trzech spośród siedmiu przedsiębiorców ubiegających się o wpis po dniu 31.12.2004 r., wpisanych do rejestru SKP pod pozycjami: 14, 17 i 22¹⁵ stwierdzono, że Prezydent dokonał wpisu, pomimo że treść wniosków o wpis i załączonych do nich przez wnioskodawców dokumentów nie spełniała wymogów określonych w art. 83 ust. 3 oraz art. 83a ust. 3, 4 i 5 PoRD. Dotyczyło to postępowań, w których:

- przedsiębiorca wpisany w poz. 14 nie zawarł we wniosku adresu firmy wnioskodawcy, tj. informacji wymaganej przepisem art. 83a ust. 3 pkt 1 ww. ustawy. Wyszczególnił również we wniosku - w tabeli pkt 3¹⁶, zatrudnienie tylko jednego diagnosty (o nr uprawnień LPA/D/0012). W odniesieniu do drugiej osoby wnioskodawca podał, wg stanu na dzień złożenia wniosku, że nie posiadała ona uprawnień diagnosty, a jedynie zdała egzamin kwalifikacyjny (niezbędny do uzyskania uprawnień diagnosty¹⁷) – co było niezgodne z treścią załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 1 października 2004 r. w sprawie wzorów dokumentów wymaganych dla wykonywania działalności

⁹ W okresie od początku 2005 r. do końca 2015 r. wpisano 10 przedsiębiorców, w tym w przypadku ośmiu z nich zachowano termin zgodny z określonym w art. 67 ust. 1 ustawy o SDG, zaś w dwóch przypadkach (poz. 16 i 18 rejestru), wpisy zostały dokonane odpowiednio 15 i 19 dni od daty złożenia wniosku o wpis, co było spowodowane m.in. przejmowaniem zakresu działalności objętej wpisem.

¹⁰ Po złożeniu przez przedsiębiorcę wniosku o wykreślenie z rejestru, każdorazowo Prezydent kierował do wnioskodawcy, zgodnie z art. 73 ustawy o SDG zawiadomienie o wykreśleniu podmiotu z rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP.

¹¹ Dz. U. Nr 97, poz. 802.

¹² Na podstawie art. 83a ust 1 PoRD.

¹³ Komórka organizacyjna Urzędu, właściwa w jego strukturze organizacyjnej w sprawach objętych kontrolą.

¹⁴ Dla każdego przedsiębiorcy wpisanego do rejestru SKP organ właściwy w tych sprawach prowadzi akta rejestrowe stosownie do postanowień przepisu art. 66 ust. 2 ustawy o SDG.

¹⁵ Prezydent po wejściu w życie ustawy o SDG, wpisał do rejestru SKP 10 przedsiębiorców. Kontrolą szczegółową objęto dokumentację siedmiu postępowań o wpis do rejestru SKP, dotyczących przedsiębiorców ujętych w rejestrze SKP pod poz.: 13, 14, 17, 18, 20, 21 i 22.

¹⁶ Pkt. 3 wniosku o wpis do rejestru SKP brzmi: „Badania techniczne pojazdów będą przeprowadzane przez następujących diagnostów:...”.

¹⁷ Wymóg określony w art. 84 ust. 2 PoRD.

gospodarczej w zakresie prowadzenia stacji kontroli pojazdów¹⁸ (dalej: rozporządzenie ws wzorów dokumentów). Prezydent, pomimo niespełniania powyższych wymogów, dokonał wpisu ww. przedsiębiorcy do rejestru SKP, czym naruszył przepisy art. 83a ust. 3 pkt 1 i 6 PoRD.

Stwierdzono, że ww. osobie Prezydent udzielił uprawnień diagnosty dopiero w dniu następnym po dokonaniu wpisu do rejestru SKP, tj. w dn. 4.07.2008 r.;

- dwóch przedsiębiorców, wpisanych do rejestru SKP w poz. nr 17 i 22¹⁹, załączyło do wniosków oświadczenia niespełniające wymogów określonych przepisem art. 83a ust. 5 powołanej ustawy, w tym: wniosek podmiotu zarejestrowanego w poz. 17 nie zawierał informacji o funkcji osoby je składającej (zawierał także nazwę firmy niezgodną z nazwą rejestrową), a wniosek podmiotu wpisanego w poz. 22 nie zawierał nazwy firmy i jej adresu.

(dowód: akta kontroli str. 7-15, 31-33, 105-109, 413-457, 461-523, 525-598)

Dokonanie przez Prezydenta wpisu do rejestru przedsiębiorców bez rzetelnej weryfikacji poprawności danych zawartych w przedkładanych przez nich dokumentach (wnioski o wpis i oświadczenia), stanowiło naruszenie przepisu art. 83a ust. 3 PoRD.

1.1. Prezydent, w wyniku przeprowadzanych z nienależytą starannością postępowań o wpis do rejestru, wydał dziewięciu przedsiębiorcom²⁰ spośród 12, których dokumentacja w sprawie wpisu przedsiębiorców do rejestru SKP została poddana kontroli, zaświadczenia o wpisie do rejestru SKP²¹, w których nazwa przedsiębiorcy różniła się od nazwy firmy przedsiębiorcy, zarejestrowanej we właściwym rejestrze działalności gospodarczej²² (dalej: nazwa rejestrowa). Stwierdzono również, że:

- w zaświadczeniach wydanych dla przedsiębiorców wpisanych do rejestru SKP pod poz. nr 14 i 18, adres SKP określony został niezgodnie z adresem wyszczególnionym w pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego, w którym SKP jest zlokalizowana,
- pieczętki firmowe SKP wydane dziewięciu przedsiębiorcom (z ww. 12), zawierały nazwę firmy przedsiębiorcy niezgodną z nazwą rejestrową²³.

(dowód: akta kontroli str. 413-517, 525-598)

2. Kontrola wpisów do rejestru SKP, dokonanych od dnia 28.12.2004 r., wykazała, że rejestr ten prowadzony był nierzetelnie. Nie zawierał wszystkich danych wymaganych przepisem art. 83a ust. 3 PoRD. Ponadto widniały w nim liczne skreślenia i zapisy uzupełniające, nieopatrzone datą i podpisem osoby dokonującej zmiany. Zawierał również liczne zapisy nieodpowiadające stanowi faktycznemu. Stwierdzono w tym zakresie, że:

- wykreślenia z rejestru nieopatrzone datą i podpisem osoby dokonującej zmiany zapisu w rejestrze dotyczyły 16 pozycji rejestrowych²⁴, w tym w 13 przypadkach

¹⁸ Dz. U. Nr 223, poz. 2264.

¹⁹ W przypadku wniosków podmiotów zarejestrowanych w poz. rejestru nr 17 i 22 odpowiednio: oświadczenie z dnia 28.06.2010 r. nie zawierało informacji o funkcji osoby je składającej; oświadczenie z dn. 16.10.2015 r. nie zawierało nazwy firmy i jej adresu.

²⁰ Dotyczyło to przedsiębiorców wpisanych do rejestru pod poz. nr: 4 (zaświadczenie z dn. 28.12.2004 r.), 5 (z dn. 28.12.2004 r.), 6 (z dn. 28.12.2004 r.), 10 (z dn. 28.12.2004 r.), 14 (z dn. 3.07.2008 r.), 17 (z dn. 29.06.2010 r.), 20 (z dn. 10.03.2014 r.), 21 (z dn. 28.08.2014 r.) i 22 (zaświadczenie z dn. 19.10.2015 r.).

²¹ Zgodnie z art. 65 ust. 5 ustawy o SDG, organ prowadzący rejestr działalności regulowanej wydaje z urzędu zaświadczenie o dokonaniu wpisu przedsiębiorcy do rejestru działalności regulowanej. Wzór zaświadczenia określają przepisy rozporządzenia ws wzorów dokumentów. Według załącznika nr 2 do tego rozporządzenia, w zaświadczeniu zawarta jest m. in. nazwa firmy przedsiębiorcy i adres SKP.

²² Dla spółek prawa handlowego i spółdzielni – Krajowy Rejestr Sądowy (KRS); dla innych podmiotów gospodarczych – Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej (CEiIDG).

²³ Dotyczyło to przedsiębiorców wpisanych w poz. rejestru SKP nr: 4 (pieczętka wydana w dn. 4.01.2005 r.), 6 (w dn. 3.01.2005 r.), 10 (w dn. 31.12.2004 r.), 13 (w dn. 31.05.2005 r.), 14 (w dn. 4.07.2008 r.), 17 (w dn. 29.06.2010 r.), 20 (w dn. 11.03.2014 r.), 21 (w dn. 2.09.2014 r.) i 22 (pieczętka wydana w dn. 19.10.2015 r.).

²⁴ Dotyczyło to pozycji rejestru SKP o nr: 1, 3, 5-14, 16, 17, 19 i 20.

- wykreślenia diagnosty (lub diagnostów), w 5 przypadkach – wykreślenia przedsiębiorcy, w czterech przypadkach - nazwy firmy przedsiębiorcy, w dwóch przypadkach - zakresu badań, w jednym przypadku – adresu przedsiębiorcy;
- zapisy w rejestrze, wprowadzone w celu uzupełnienia lub zmiany danych rejestrowych, nieopatrzone datą i podpisem osoby dokonującej zapisu, dotyczyły 15 pozycji rejestrowych²⁵, w tym: w 11 przypadkach - powołania dat od których diagności nie pracują w danej SKP, w czterech przypadkach – podania nowej nazwy przedsiębiorcy lub jego adresu, w pięciu przypadkach – informacji w sprawie zmiany zakresu badań, w 12 przypadkach – wpisu nowych zatrudnionych w SKP diagnostów,
- błędne wpisy diagnostów, ich nazwisk i numerów identyfikacyjnych w rejestrze dotyczyły siedmiu pozycji rejestrowych²⁶,
- w jednym przypadku (w pozycji rejestru nr 18) nie wpisano trzech diagnostów, a w jednym przypadku (poz. nr 17) nie podano daty zaprzestania świadczenia pracy przez jednego diagnostę,
- błędne zapisy dat, od których diagności nie pracują w danej SKP, dotyczyły dwóch pozycji rejestrowych²⁷,
- błędne wpisy nazwy firmy przedsiębiorcy, niezgodne z wpisami zawartymi we właściwym rejestrze działalności gospodarczej, dotyczyły siedmiu pozycji rejestrowych²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 7-21, 413-457, 461-517)

2.1. Porównanie zawartości akt rejestrowych, z wpisami do rejestru SKP wykazało, że akta były prowadzone nierzetelnie - nie zawierały udokumentowanych zgłoszeń przez przedsiębiorców zmian danych objętych wpisem do rejestru SKP, wymaganych przepisem art. 66 ust. 5 ustawy o SDG.

Stwierdzono brak pisemnego dowodu zgłoszenia zmian danych podlegających wpisowi do rejestru, dotyczących:

- zakończenia pracy przez diagnostów w SKP - przez czterech przedsiębiorców wpisanych do rejestru SKP²⁹,
- rozpoczęcia przez diagnostów pracy w SKP - przez dwóch przedsiębiorców wpisanych do rejestru SKP³⁰.

Stwierdzono również, że podmiot wpisany do rejestru SKP w poz. nr 11 dokonał zgłoszenia zmiany adresu przedsiębiorstwa z naruszeniem terminu, wymaganego przepisem art. 66 ust. 5 ustawy o SDG³¹, a zatrudnienie diagnosty nr LU/D/0175 zgłosił dopiero po upływie 1 roku i 20 dni. Prezydent, pomimo uzyskania udokumentowanej informacji o zmianie adresu tego przedsiębiorcy (wg wypisu KRS z dn. 11.05.2009 r.), uwzględnił powyższą zmianę w zaświadczeniu o wpisie do rejestru SKP dopiero w dn. 21.10.2015 r., tj. po upływie ponad 3 lat od jej uzyskania. W tym czasie Dyrektor TDT przekazał do wiadomości Urzędu dwukrotnie poświadczenia TDT ze zmienionym adresem przedsiębiorcy (w dniach 19.06.2012 r. i 8.10.2015 r.)

(dowód: akta kontroli str. 413-457, 525-598, 461-517)

²⁵ Dotyczyło to pozycji rejestru SKP o nr: 1, 2, 3, 5-14, 16 i 17.

²⁶ Dotyczyło to pozycji rejestrowych SKP o nr: 6, 9-11, 14 i 18.

²⁷ Dotyczyło to pozycji rejestru SKP nr: 11 (wpisu dwóch diagnostów) i 12 (wpisu dwóch diagnostów).

²⁸ Dotyczyło to pozycji rejestru SKP nr: 5, 6, 13, 14, 17, 20 i 21.

²⁹ Dotyczyło to przedsiębiorców wpisanych do rejestru SKP w poz. nr: 5 (diagnosta nr LB/D/0044), 6 rejestru (diagnosta nr LB/D/0016), 10 rejestru (diagnosta nr LB/D/0045) i 11 rejestru (diagnosta nr LB/D/0049).

³⁰ Dotyczyło to przedsiębiorców wpisanych do rejestru SKP w poz. nr: 10 (diagnozy o nr LB/D/0050 i LB/D/0051, WLS/D/0011 i LB/D/0065) i 18 (diagnosta nr LB/D/0063).

³¹ Według wypisu KRS z dn. 11.05.2009 r., zmiana adresu przedsiębiorcy, władz spółki i wspólników nastąpiła najpóźniej w dn. 17.04.2009 r.

Po dokonaniu wpisu do rejestru SKP, siedmiu przedsiębiorców³² przedłożyło kolejne poświadczenia TDT, zawierające nazwę firmy przedsiębiorcy inną od nazwy rejestrowej. Działalność w zakresie prowadzenia stacji kontroli pojazdów może prowadzić przedsiębiorca posiadający stosowne poświadczenie – o czym stanowi przepis art. 83 ust. 3 pkt 5 PoRD. Poświadczenia powinny zawierać nazwę przedsiębiorcy, zgodną z wpisem do właściwego rejestru gospodarczego.

Prezydent, bądź upoważnieni regulaminowo do działania w jego imieniu: odpowiedzialny za prowadzenie spraw Kierownik RK i sprawujący nadzór nad jego działaniem Sekretarz Miasta, nie podejmowali czynności wyjaśniających przyczyny braków lub opóźnień w zgłaszaniu zmian stanu faktycznego w zakresie podlegającym wpisowi do rejestru.

(dowód: akta kontroli str. 7-15, 31-33, 105-109, 413-457, 461-523, 664-671)

Pracownik RK do obowiązków którego od maja 2013 r. należały m.in. sprawy związane z okresowymi kontrolami SKP oraz prowadzenie dokumentacji związanej z wydawaniem i cofaniem zezwoleń na prowadzenie badań technicznych pojazdów, a także udzielaniem i cofaniem uprawnień diagnostów w nich pracujących (dalej: Pracownik RK)³³ wyjaśnił, że nie zna przyczyn niestaranego prowadzenia rejestru SKP w okresie do 2014 r. Dostęp do tego rejestru uzyskał dopiero w II połowie 2015 r., gdy było wiadomo, że nieobecność przełożonego (Kierownika RK – przypis NIK) będzie długotrwała. Wyjaśnił również, że nie miał świadomości, iż niektóre z zapisów w tym rejestrze są nieaktualne lub nieprawidłowe, uznawał zapisy w nim zawarte jako zgodne ze stanem rzeczywistym, a weryfikacji zapisów w rejestrze nie dokonywał, ze względu na obciążenie bieżącą pracą i konieczność zapewnienia ciągłej, terminowej i prawidłowej obsługi klientów, wnoszących do Urzędu sprawy rejestracji pojazdów, leżące w jego gestii. W wyjaśnieniu Pracownik RK podał, że poprawy zapisów i uzupełnienia rejestru dokonał dopiero w trakcie kontroli NIK, po sprawdzeniu dokumentacji źródłowej. Wskazał również, że przygotowywana przez niego dokumentacja zatwierdzana była i podpisywana przez przełożonych bez uwag, przy czym nie była nigdy negowana bądź poddawana krytycznej kontroli służbowej.

Sekretarz Miasta, sprawujący do końca 2015 r. nadzór nad pracą RK (do właściwości którego należały m.in. sprawy związane z wpisem przedsiębiorców do rejestru SKP i nadzorem nad spełnianiem przez nich warunków do prowadzenia tej działalności – przypis NIK), wyjaśnił, że nie otrzymywał czytelnych – wyraźnych sygnałów o jakichkolwiek istotnych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu tego Referatu.

(dowód: akta kontroli str. 285-292, 659-663, 710-715, 904-905)

3. W Urzędzie nie opracowano procedury sprawdzającej podmioty ubiegające się o wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP pod względem zaistnienia przesłanek odmowy wpisu określonych w art. 68 ustawy o SDG, tj. procedury sprawdzającej, czy wobec przedsiębiorcy ubiegającego się o wpis do rejestru SKP wydano prawomocne orzeczenie zakazujące mu wykonywania działalności gospodarczej objętej wpisem lub czy przedsiębiorcę wykreślono z rejestru działalności regulowanej w okresie trzech lat poprzedzających złożenie wniosku o ponowny wpis.

³² Dotyczyło to przedsiębiorców wpisanych w rejestrze SKP w poz. nr: 4 (decyzje poświadczające z dn. 14.06.2007 r., z dn. 21.06.2012 r. i z dn. 2.02.2016 r.), 5 (decyzje poświadczające z dn. 20.03.2006 r. i z dn. 20.10.2010 r.), 6 (decyzje poświadczające TDT z dn. 21.04.2006 r. i z dn. 25.05.2006 r.), 11 (decyzje poświadczające z dn. 16.07.2007 r., z dn. 19.06.2012 r. i z dn. 8.10.2015 r.), 13 (decyzja poświadczająca z dn. 22.05.2015 r.), 14 (decyzja poświadczająca z dn. 23.10.2009 r.) i 17 (decyzje poświadczające z dn. 5.01.2011 r. i z dn. 7.01.2016 r.).

³³ Szczegółowo sprawy kompetencji służbowych opisane zostały w pkt III ppkt 5 niniejszego wystąpienia.

Co do braku ww. procedury – Pracownik RK wyjaśnił, że nie zna przyczyn jej braku, zaś w bieżącej pracy (przy kolejnych wpisach do rejestru – przypis NIK) kierował się ogólnie dostępnymi danymi o przedsiębiorcach.

Zastępca Prezydenta³⁴ w piśmie z dn. 4.03.2016 r. potwierdził fakt nieopracowania powyższej procedury, a jako przyczynę podał fakt, iż wnioskodawcami o dokonanie wpisu byli w przeważającej mierze przedsiębiorcy o zasięgu lokalnym, wobec których organ posiada wiedzę i dokumentację pozwalającą na dokonanie wpisu bez szczególnych czynności weryfikacyjnych.

Prezydent w sprawie braku procedury, o której mowa wyżej, wyjaśnił, że „przedsiębiorcy prowadzący stacje kontroli pojazdów w Białej Podlaskiej są w przeważającej mierze przedsiębiorcami o zasięgu lokalnym. Jedynym obecnie działającym przedsiębiorcą o zasięgu ogólnokrajowym jest LPS INVESTOR sp. z o.o. prowadzący SKP LB/015/P. Do chwili obecnej nie odnotowano uwag co do jego rzetelności. W związku z powyższym, jeżeli zaistnieje taka potrzeba, procedura z pewnością zostanie opracowana i wdrożona”.

(dowód: akta kontroli str. 285-292, 348-349, 376, 659-663, 710-715, 717-719)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że pięciu spośród siedmiu przedsiębiorców³⁵ przedłożyło w toku ubiegania się o wpis do rejestru dokumenty, w których nazwa firmy przedsiębiorcy brzmiała inaczej niż nazwa firmy zarejestrowana we właściwym rejestrze działalności gospodarczej³⁶ (dalej: nazwa rejestrowa). Dotyczyło to:

- wniosków o wpis złożonych przez czterech przedsiębiorców, wpisanych do rejestru SKP w poz. nr: 14, 20, 21 i 22;
- oświadczeń, o których w art. 83a ust. 4 i 5 PoRD, złożonych przez dwóch przedsiębiorców, wpisanych pod poz. 14 i 20³⁷;
- poświadczeń TDT złożonych przez pięciu przedsiębiorców, wpisanych do rejestru SKP w poz. nr: 14, 17, 20, 21 i 22³⁸;
- pozwoleń na użytkowanie obiektu budowlanego SKP, wydanych przez PINB³⁹, przedłożonych przez dwóch przedsiębiorców, wpisanych do rejestru w poz. 21 i 22⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 7-15, 31-33, 105-109, 413-457, 461-523, 525-598)

Zdaniem Izby, organ dokonujący wpisu do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP i później sprawujący nadzór nad ich działaniem, powinien bardziej wnikliwie weryfikować przedkładane przez przedsiębiorców dokumenty i w sytuacjach wątpliwych, wymagających ustalenia stanu faktycznego, podejmować działania zmierzające do zapewnienia zgodności wpisu do rejestru i akt rejestrowych ze stanem rzeczywistym.

2. NIK zauważa, że skala ustaleń niniejszej kontroli wskazuje na konieczność opracowania i wdrożenia procedury weryfikacji przedsiębiorców ubiegających się o wpis do rejestru SKP i nadzoru nad ich późniejszym funkcjonowaniem, pod kątem spełniania kryteriów określonych w art. 68 ustawy o SDG oraz art. 83 ust. 3 i 83a ust. 3, 4 i 5 PoRD. W ocenie NIK, procedury te są niezbędne Prezydentowi, jako organowi właściwemu w sprawach dopuszczania do prowadzenia działalności regulowanej w powyższym zakresie, do prawidłowego – zgodnego z obowiązującym

³⁴ Informację w dn. 4.03.2016 r. przedłożył na wniosek kontrolera NIK z dn. 1.03.2016 r. Zastępca Prezydenta odpowiedzialny od początku 2016 r. za sprawy objęte niniejszą kontrolą NIK.

³⁵ Których dokumentacja została poddana szczegółowej kontroli.

³⁶ Dla spółek prawa handlowego i spółdzielni – Krajowy Rejestr Sądowy (KRS); dla innych podmiotów gospodarczych – Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej (CEIDG).

³⁷ Odpowiednio oświadczenia z dn. 1.07.2008 r. i 10.03.2014 r.

³⁸ Dotyczyło to poświadczeń: dn. 30.05.2008 r. (przedsiębiorcy wpisanego do rejestru SKP pod nr 14; z dn. 10.06.2010 r. i z dn. 21.06.2010 r. (poz. nr 17), z dn. 25.02.2014 r. (poz. nr 20); z dn. 23.07.2014 r. (poz. nr 21) oraz z dn. 8.10.2015 r. (poz. rejestru SKP nr 22).

³⁹ PINB - Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Białej Podlaskiej.

⁴⁰ Odpowiednio pozwolenia PINB z dn.: 20.06.2014 r. i 31.07.2015 r.

porządkiem prawnym dokonywania wpisów do rejestru SKP i późniejszego nadzoru nad utrzymaniem ważności tych wpisów. Należy podkreślić, że Izba zwracała uwagę na brak takich procedur już w kontroli przeprowadzonej w 2008 r.⁴¹.

3. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z przepisem art. 66 ust. 1 ustawy o SDG rejestr SKP jest dokumentem jawnym i dostępnym publicznie (art. 76 ww. ustawy). Dokument ten powinien zatem być starannie prowadzony i zawierać czytelne oraz aktualne zapisy, z uwzględnieniem m. in. dat wprowadzanych zmian i ich obowiązywania.

4. NIK podkreśla, że w toku niniejszej kontroli podjęte zostały przez Pracownika RK działania porządkujące zapisy w rejestrze SKP, odnoszące się do przedsiębiorców prowadzących SKP i zatrudnionych w nich diagnostów. Rzetelnie dokonane zostały również w okresie marzec 2014-2015 r. ostatnie trzy wpisy do rejestru SKP. W ocenie Izby, ze względu na liczne poprawki i skreślenia, nieczytelne bądź niezgodne ze stanem faktycznym zapisy w rejestrze SKP, dokument ten powinien zostać jednak kompleksowo uporządkowany i zaktualizowany, z uwzględnieniem wszystkich danych wymaganych przepisem art. 83a ust. 3 PoRD. Wskazane jest również objęcie całego procesu wpisu do rejestru SKP szczególnym nadzorem ze strony Kierownictwa Urzędu.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie pod względem legalności i rzetelności działalność kontrolowanej jednostki w zakresie rozpatrywania wniosków o wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów, prowadzenia rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP oraz akt rejestrowych przedsiębiorców wpisanych do tego rejestru.

2. Postępowania w sprawie wydawania uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów

Opis stanu
faktycznego

1. W Urzędzie nie był prowadzony rejestr decyzji administracyjnych, ujmujący wszystkie decyzje w sprawie wydania, cofnięcia oraz rozszerzenia uprawnień do przeprowadzania badań technicznych pojazdów, jednakże obowiązująca instrukcja kancelaryjna w pełni gwarantowała wgląd w katalog wydanych przez Prezydenta decyzji w powyższych sprawach. W Urzędzie prowadzony był również elektroniczny system obiegu korespondencji (el-DOK), w którym rejestrowane były dokumenty związane z daną sprawą. Niezależnie od powyższych rozwiązań systemowych, RK prowadził rejestr diagnostów, którym Prezydent udzielił stosownych uprawnień (nie opatrzony datą jego utworzenia). Rejestr zawierał wpisy dotyczące 70 diagnostów⁴². Według stanu na dzień 15 stycznia 2016 r. badania techniczne pojazdów na terenie Miasta wykonywało 49 diagnostów, w tym 33 diagnostów, którym uprawnienia nadał Prezydent. W okresie 2014-2016 r. (I kwartał) Prezydent udzielił uprawnień diagnosty ośmiu osobom. W latach 2014-2016 (I kwartał) nie miało miejsca cofnięcie uprawnień diagnostom.

Decyzje o udzieleniu uprawnień do przeprowadzania badań technicznych pojazdów, wydane w latach 2011-2015, zostały podpisane przez osoby prawidłowo umocowane do działania z upoważnienia Prezydenta. Decyzje spełniały wymogi określone w art. 107 Kpa. Zakres wydanych przez Prezydenta uprawnień był zgodny z zakresem odbytych szkoleń i zakresem uprawnień poddanych ocenie podczas egzaminu kwalifikacyjnego⁴³.

⁴¹ Wystąpienie pokontrolne Delegatury NIK w Lublinie z dn. 27 maja 2008 r., skierowane do Prezydenta.

⁴² Według stanu na dzień 10 lutego 2016 r.

⁴³ Poza ośmioma przypadkami – określonymi w pkt III ppkt 2 (część dot. nieprawidłowości).

Nie stwierdzono kumulowania w Urzędzie działań polegających na przygotowaniu i podpisywaniu ww. decyzji przez jedną osobę⁴⁴. Według informacji przedłożonej przez Zastępcę Prezydenta, nadzór nad osobami wydającymi decyzje w imieniu Prezydenta był prowadzony zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, a szczegółowej procedury do tego zakresu czynności nie opracowano. W przypadku każdej zmiany zakresu uprawnień lub zmiany SKP, w której diagnosta wykonywał badania techniczne, osoby te zachowywały nadany im pierwotnie numer uprawnień.

(dowód: akta kontroli str. 5, 7-30, 77-101, 103, 149-169, 285-292, 302-310, 315, 318, 321, 326-342, 343-349, 376, 945-979)

Według informacji Komendanta Miejskiego Policji w Białej Podlaskiej, udzielonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, w latach 2014-2016 (luty) policjanci Wydziału Ruchu Drogowego KMP nie stwierdzili przypadków sfalszowania (podrobienia, przerobienia) potwierdzenia wykonania przeglądu technicznego - nie były prowadzone postępowania ws poświadczania nieprawdy przez diagnostów. Komendant Miejski Policji w sprawie możliwości dokonywania podczas kontroli drogowych bieżącego sprawdzania wiarygodności wpisów w dowodach rejestracyjnych przez konkretną SKP poinformował, że poprzez dostęp do CEP, policjanci podczas kontroli drogowych otrzymują jedynie informację o dacie przeprowadzonego badania technicznego oraz dacie wyznaczonego kolejnego badania – bez możliwości uzyskania informacji o SKP, która przeprowadziła badanie. Według ww. informacji – policjanci nie mają możliwości zweryfikowania wpisu w dowodzie rejestracyjnym z danymi w CEP. Ponadto podstawową trudnością w dostępie do CEP i korzystania z jego danych jest częste zawieszanie się łączy i długi czas oczekiwania na połączenie z tym systemem.

Prokurator Rejonowy w Białej Podlaskiej poinformował, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, że w okresie lat 2014-2015 prowadzone były trzy postępowania o czyny polegające na podrobieniu w dowodach rejestracyjnych pieczęci badań technicznych – wszystkie umorzone z powodu niewykrycia sprawcy. Natomiast Prokurator Okręgowy w Lublinie poinformował w dniu 24.02.2016 r., że w Prokuraturze Okręgowej nie prowadzono spraw o tego rodzaju czyny.

Na podstawie analizy dokumentacji związanej z: rejestracją pojazdów, sprawami związanymi z funkcjonowaniem SKP oraz uprawnieniami udzielonymi diagnostom, stwierdzono, że do Urzędu w latach 2014-2016 (I kwartał) nie wpłynęły zawiadomienia i informacje innych organów (sądy i prokuratury oraz organy kontroli ruchu drogowego), wskazujące na niezgodne z przepisami prawa wykonywanie przeglądów technicznych lub poświadczania nieprawdy w dokumentach rejestracyjnych pojazdu przez diagnostów.

(dowód: akta kontroli str. 69-71, 76, 354-363, 377, 697-698)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ewidencja diagnostów (rejestr), którym Prezydent stosownymi decyzjami udzielił uprawnień do przeprowadzania badań technicznych pojazdów samochodowych, prowadzona była przez RK nierzetelnie. Stwierdzono, że w przypadku 19⁴⁵ spośród ogółem 53 diagnostów wpisanych do tego rejestru, wykonujących od początku 2005 r. badania techniczne w SKP nadzorowanych przez Prezydenta⁴⁶, rejestr nie zawierał wpisu dotyczącego danych identyfikacyjnych SKP, w której diagnosta był

⁴⁴ Działania realizowanych w toku prowadzonych w latach 2014-2016 postępowań ws udzielenia uprawnień diagnostom (do dnia zakończenia kontroli).

⁴⁵ Diagnostów o nr LB/DJ: 0003, 0011, 0013-0015, 0018, 0020, 0021, 0030, 0032, 0041, 0043, 0045, 0052, 0055, 0056, 0058 oraz 7/2000 i LB 35.

⁴⁶ Tj. 48 diagnostów wpisanych do rejestru wykonujących badania techniczne w okresie od początku 2005 r. (w tym 32 diagnostów aktualnie czynnych) i pięciu diagnostów, którym cofnięto uprawnienia (w okresie do końca 2013 r.).

zatrudniony (nazwy przedsiębiorcy, adresu i nr SKP) i okresu zatrudnienia diagnosty w tej SKP. W odniesieniu do 14 diagnostów⁴⁷ (spośród ww. 53) nie dokonano w rejestrze diagnostów adnotacji o zmianach nr SKP, w których wykonywali oni badania techniczne oraz dat zmiany miejsca zatrudnienia. W przypadku 5 diagnostów nie dokonano również adnotacji o dacie cofnięcia udzielonych uprawnień⁴⁸. W odniesieniu do 16 diagnostów, nie odnotowano w tym rejestrze, czy w ogóle wykonywali oni lub wykonują badania techniczne pojazdów⁴⁹. Braki powyższych wpisów dotyczą okresu do 2014 r. (I połowa).

Pracownik RK w sprawie niekompletności wpisów w rejestrze wyjaśnił, że nie zna przyczyn tego stanu, bowiem sprawy związane z udzielaniem uprawnień do końca 2013 r. nie należały do jego obowiązków, a do rejestru nie miał bezpośredniego dostępu. Wyjaśnił również, że mając świadomość, iż obowiązek prowadzenia rejestru diagnostów jest nieuregulowany prawnie, dokonał jedynie bieżących uzupełniających wpisów z uwzględnieniem miejsc zatrudnienia wszystkich aktywnych diagnostów. Ponadto dokonał kompleksowych wpisów czterech diagnostów, którzy uzyskali uprawnienia w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 5, 7-30, 77-101, 103, 110-114, 285-292)

2. Na podstawie analizy przebiegu 40 postępowań ws udzielenia uprawnień kandydatom na diagnostów, stwierdzono, że w 21 przypadkach (52,5% prowadzonych postępowań) kandydatom na diagnostów⁵⁰ udzielono uprawnień do wykonywania badań z naruszeniem przepisów art. 84 ust. 2 PoRD oraz § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dn. 4 listopada 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do diagnostów⁵¹ (dalej: rozporządzenie o diagnostach).

Osobom tym udzielono uprawnień, pomimo że nie legitymowały się wymaganą praktyką w stacji obsługi pojazdów lub w zakładzie (warsztacie) naprawy pojazdów na stanowisku naprawy lub obsługi pojazdów. Jedna spośród tych osób nie legitymowała się również dowodem na odbycie wymaganego szkolenia. Ponadto, jednej osobie udzielono uprawnień diagnosty pomimo niezłożenia stosownego pisemnego wniosku o ich wydanie. W dwóch postępowaniach uprawnienia zostały udzielone z datą wcześniejszą od daty złożenia wniosku⁵².

Wszystkie skontrolowane postępowania związane z rozszerzeniem uprawnień 20 diagnostom⁵³ przeprowadzone były również niezgodnie z przepisami prawa i nierzetelnie. Stwierdzono, że dokonano rozszerzenia uprawnień:

- bez złożenia stosownych wniosków⁵⁴ - 13 diagnostom,
- bez udokumentowania przebytego szkolenia oraz zdanego egzaminu⁵⁵ - dziewięciu diagnostom,

⁴⁷ Diagnosty o nr LB/D: 0002, 0010, 0012, 0015- 0017, 0029, 0039, 0044, 0048, 0050, 0051, 0053, 0061.

⁴⁸ Diagnosty o nr LB/D: 0003, 0018, 0041, 0043 i LB 35.

⁴⁹ Diagnosty o nr: 1/2000, 22/2000, 25/2000, 26/2000, 27/2000, 28/2000, 34/2000 oraz LB/D: 0005, 0023, 0057, 0059, 0064, 0067, 0068, 0069, 0070.

⁵⁰ Dotyczy diagnostów o nr LB/D: 0031 (trzy postępowania), 0032 (trzy postępowania), 0034, 0039, 0040, 0045, 0046, 0050, 0051, 0052, 0054, 0055, 0057, 0059, 0061, 0063, 0067, 0068, 0069, 0070 i 0071.

⁵¹ Dz. U. Nr 246, poz. 2469 ze zm. Upřednio – od dnia 12.01.2003 r. do dnia 26.11.2004 r. wymogi, jakie spełniać powinni diagnosty określały przepisy rozdziału 2 (w tym § 2) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 listopada 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do diagnostów (Dz. U. Nr 208, poz. 1769). Wcześniej – do dnia 12.01.2003 r. obowiązywały przepisy § 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 7 września 1999 r. w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do diagnostów (Dz. U. Nr 81, poz. 919).

⁵² Dotyczy diagnostów o nr LB/D: 0031 i 0046. Ponadto diagnosty o nr LB/D/0047 udzielono uprawnień na podstawie prawidłowo udokumentowanego spełniania wymagań, jednak z datą o jeden rok wcześniejszą.

⁵³ Dotyczy diagnostów o nr LB/D: 0002, 0004, 0008, 0010, 0011, 0012, 0013, 0015, 0016, 0017, 0018, 0019, 0020, 23, 0029, 0030, 0031, 0032, 0033, 0036.

⁵⁴ Dotyczyło to diagnostów o nr LB/D: 0002, 0004, 0008, 0010, 0015, 0016, 0018, 0019, 0029, 0030, 0031 (dwukrotnie), 0033, 0036.

⁵⁵ Dotyczy diagnostów o nr LB/D: 0015, 0016, 0017, 0019, 0029, 0030, 0033, 0036 (poszerzenie o badania pojazdów w zakresie pojazdów nowego typu wyprodukowanych lub importowanych w ilości jednej sztuki rocznie – przeprowadzone bez postępowania); 0018.

przy czym osiem z tych postępowań, przeprowadzonych zostało bez spełnienia wszystkich ww. wymogów (złożenia wniosku, odbycia szkolenia i zdania egzaminu)⁵⁶.

Wszczęcie postępowania bez wniosku diagnosty i udzielenie uprawnień oraz ich rozszerzenie bez udokumentowania praktyki, odbytego szkolenia i egzaminu kwalifikacyjnego stanowiło naruszenie przepisu art. 84 ust. 2 PoRD oraz przepisów kolejno obowiązujących rozporządzeń o diagnostach.

(dowód: akta kontroli str. 7-30, 77-101, 285-292, 322-326)

Według ewidencji przeprowadzonych badań technicznych diagności, którzy uzyskali uprawnienia bez spełnienia wszystkich określonych prawem wymagań, zatrudnieni w SKP nadzorowanych przez Prezydenta, przeprowadzili (do dn. 31.03.2016 r.):

- diagnosta nr LB/D/0071 – 1611 badań technicznych (od dn. 21.05.2015 r.),
- nr LB/D/0063 – 561 badań (od dn. 1.04.2014 r.),
- LB/D/0054 – 1201 badań (od dn. 1.01.2014 r.),
- LB/D/0050 – 1299 badań (od dn. 1.01.2014 r.),
- LB/D/0046 – 1582 badania (od dn. 1.01.2014 r.),
- LB/D/0031 – 1950 badań (od dn. 1.01.2014 r.),
- LB/D/0039 – 229 badań (od dn. 4.07.2015 r.),
- LB/D/0040 – 3513 badań (od dn. 1.01.2014 r.)⁵⁷.

(dowód: akta kontroli str. 7-30, 77-101, 285-292, 322-326, 707)

W dn. 24.03.2016 r. kontroler NIK, w trybie art. 51 ust. 4 ustawy o NIK, poinformował Prezydenta o ustaleniach kontroli związanych z udzieleniem 21 kandydatom na diagnostów uprawnień do wykonywania badań głównie bez udokumentowania przez te osoby posiadania wymaganej praktyki zawodowej, tj. z naruszeniem przepisów art. 84 ust. 2 PoRD oraz przepisów ww. rozporządzeń o diagnostach, a także o niezgodnym z przepisami rozszerzeniu zakresu uprawnień dziewięciu diagnostom.

Prezydent w dniu 1.04.2016 r. poinformował, że w większości przypadków w toku niniejszej kontroli dokumentacja została uzupełniona o dowody istniejące w dniu wydania decyzji, służące doprecyzowaniu dowodów złożonych wraz z wnioskiem o udzielenie uprawnień, a w pozostałych przypadkach stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa nie zmieni treści zaskarżonej decyzji, gdyż wszyscy diagności na chwilę obecną posiadają praktykę niezbędną do uprawnień (wynikającą przede wszystkim z posiadanej praktyki w SKP – przypis NIK). Prezydent poinformował, że podjęcie działania w kierunku wyeliminowania ze stanu prawnego tych uprawnień, które zostały wydane pomimo braku udokumentowania odbytego szkolenia i zdania egzaminu w zakresie modułu badań pojazdów nowego typu wyprodukowanych lub importowanych w ilości jednej sztuki rocznie.

(dowód: akta kontroli str. 657-658, 716)

3. Prezydent, pomimo uzyskania w ramach sprawowania nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów informacji o tym, że diagności w nadzorowanych stacjach w opisanych niżej trzech przypadkach przeprowadzili badania techniczne niezgodnie z zakresem i sposobem wykonania badań, określonym przepisami rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach⁵⁸, nie wszczął postępowania wyjaśniającego przyczyny nieprawidłowego wykonywania badań. W aktach diagnostów i przedsiębiorców brak było dowodów

⁵⁶ Dotyczy diagnostów o nr LB/D/: 0015, 0016, 0018, 0019, 0029, 0030, 0033 i 0036.

⁵⁷ Pozostałych 12 diagnostów w ogóle nie wykonywało badań technicznych bądź nie wykonywało takich badań w SKP nadzorowanych przez Prezydenta.

⁵⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 776 ze zm.

na przeprowadzenie takich postępowań. Dotyczyło to badań, w których nie zostało sprawdzone przez diagnostę:

- nr LB/D/0029 - działanie wycieraczek oraz spryskiwaczy szyby przedniej (badanie pojazdu w trakcie kontroli SKP nr LB/008 przez zespół kontrolerów z Urzędu w dn. 13.05.2015 r.). Prezydent w wystąpieniu pokontrolnym w odniesieniu do przedsiębiorcy prowadzącego SKP nr LB/008 zwrócił jedynie uwagę na wadliwie przeprowadzone badanie techniczne;
- nr LB/D/0029 - działanie przekładni kierowniczej (diagnosta nie wykonał obracania koła kierownicy w obie strony do oporu i nie ocenił działania układu kierowniczego) oraz światła oświetlającego tylną tablicę rejestracyjną (badanie pojazdu w trakcie kontroli przeprowadzanej w SKP nr LB/001 przez zespół kontrolerów z TDT i Urzędu w dn. 22.03.2016 r.);
- nr LBI/D/0071 - działanie pasów bezpieczeństwa i ich zapięć oraz sprawdzenia i wyposażenia dodatkowego „hak” (badanie pojazdu w trakcie kontroli przeprowadzanej w SKP nr LB/026/P przez zespół kontrolerów z TDT i Urzędu w dn. 21.03.2016 r.; uprawnienia temu diagnoście wydał Starosta Bialski)⁵⁹.

(dowód: akta kontroli str. 625-633, 640-647, 765, 772-777)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Przepis art. 83 ust. 3 pkt 6 PoRD stanowi, że stację kontroli pojazdów może prowadzić przedsiębiorca, który zatrudnia uprawnionych diagnostów.

Stwierdzono, że w Urzędzie nie opracowano pisemnej procedury określającej pozyskiwanie informacji o diagnostach, którym cofnięto uprawnienia wydane przez inne właściwe w tych sprawach organy, mającej na celu uniemożliwienie ponownego wydania tym osobom uprawnień diagnosty przed upływem 5 lat od cofnięcia uprawnień. Pracownik RK wyjaśnił, że procedura kontrolna mająca na celu pozyskiwanie informacji o diagnostach nie została opracowana w formie pisemnej. Zwyczajowo przyjęte jest w Urzędzie, że w przypadku zatrudnienia na stacji diagnosty, posiadającego uprawnienie wydane przez innego starostę, występuje się do tego starosty z zapytaniem w formie elektronicznej bądź pisemnej o potwierdzenie aktualności posiadanych przez diagnostę uprawnień. Ustalenia niniejszej kontroli wskazują, że ww. zwyczajowa zasada postępowania nie była jednak w pełni stosowana. Stwierdzono, na podstawie akt rejestrowych, że w przypadku czterech przedsiębiorców prowadzących SKP⁶⁰, RK nie dokonał sprawdzenia aktualności uprawnień diagnostów, udzielonych przez inne organy.

(dowód: akta kontroli str. 285-292, 296-297, 413-517)

Prezydent w wyjaśnieniu potwierdził brak takiej procedury wskazując, że zwyczajowo przyjęte jest zasięganie wiedzy w powyższym przedmiocie w formie pisemnej, elektronicznej lub telefonicznej. Prezydent w wyjaśnieniu zapowiedział opracowanie takiej procedury w najbliższym czasie.

(dowód: akta kontroli str. 348-349, 376, 659-663, 717-719)

2. Stwierdzono, że w toku niniejszej kontroli, Pracownik RK podjął działania, w wyniku których siedmiu diagnostów⁶¹ uzupełniło dokumentację w zakresie posiadanej praktyki zawodowej, stanowiącą podstawę udzielenia im stosownych uprawnień. Stwierdzono również, że udzielenie w 2015 r. uprawnień trzem diagnostom nastąpiło na podstawie dokumentacji wskazującej na spełnienie wszystkich wymagań określonych w art. 84 ust. 2 PoRD. Jednak w ocenie Izby, ze względu na dużą skalę nieprawidłowego udzielania uprawnień diagnosty,

⁵⁹ Termin wystąpień pokontrolnych Prezydenta do przedsiębiorców objętych kontrolą w marcu 2016 r. upływał w dn. 5-7.04.2016 r., tj. po zakończeniu niniejszej kontroli NIK.

⁶⁰ Dotyczyło to przedsiębiorców wpisanych do rejestru w poz. nr: 14 - w odniesieniu do diagnostów o nr: LPA/D/0012 (zatrudnienie od 07.2008 r.) i LBI/D/0056 (zatrudnienie od 01.2009 r.), 17 - w odniesieniu do diagnostów nr: LBI/D/0051 (zatrudnienie od 06.2010 r.) i LBI/D/0065 (zatrudnienie od 05.2013 r.), 10 - w odniesieniu do diagnosty o nr: LBI/D/0071 (zatrudnienie od 11.2014 r.), 11 - w odniesieniu do diagnostów o nr: LBI/D/0040 (zatrudnienie od 06.2007 r.), LSW/D/0005 (zatrudnienie od 05.2011 r.) i LU/D/0218 (zatrudnienie od 03.2012 r.).

⁶¹ Dotyczy to diagnostów o nr LB/D/: 0046, 0054, 0061, 0068, 0069, 0070 i 0071.

wskazane jest opracowanie procedury, zawierającej w formie instruktażowej wskazanie, jakie dokumenty należy uznawać za stanowiące prawidłowe udokumentowanie posiadanej praktyki zawodowej. Posiadanie praktyki zawodowej określonej przepisami prawa stanowi konieczny warunek uzyskania uprawnień diagnosty, od spełnienia którego zależy prawidłowe wykonywanie badań technicznych pojazdów przed ich dopuszczeniem do ruchu, a w konsekwencji - bezpieczeństwo ruchu drogowego.

3. Stwierdzono ponadto, że w toku trwania niniejszej kontroli, w dn. 29.02.2016 r. w SKP o nr LB/015/P został poddany badaniom technicznym pojazd marki Mazda 626 z wynikiem pozytywnym. W wyniku przeprowadzonej przez Policję kontroli tego pojazdu bezpośrednio po jego wyjeździe z SKP, został zatrzymany dowód rejestracyjny tego pojazdu. Policja stwierdziła, według przesłanej do NIK notatki służbowej, następujące usterki w pojeździe: „wyraźnie nieszczelny układ wydechowy, brak mocowania akumulatora do nadwozia, niesprawną lampę podświetlania tablicy rejestracyjnej po stronie lewej”. Badania przeprowadził diagnosta o nr LB/D/073.

(dowód: akta kontroli str. 1031-1032)

Ocena częściowa

NIK ocenia negatywnie, pod względem legalności i rzetelności, działalność Prezydenta w zakresie wydawania uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów samochodowych.

3. Nadzór nad badaniami technicznymi pojazdów wykonywanymi w SKP

Opis stanu faktycznego

1. Kontroli Prezydenta, przeprowadzanej na podstawie art. 83b ust. 2 pkt. 1 PoRD, podlegało:

- w 2013 r. – 14 przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów⁶²;
- w 2014 r. - 16 przedsiębiorców, w tym dwóch wpisanych do rejestru SKP w dn. 10 marca 2014 r. i 28 sierpnia 2014 r.⁶³; kontrolą objęto 15 SKP;
- w 2015 r. – 17 przedsiębiorców, w tym dwóch wpisanych do rejestru SKP w dn. 10.03.2014 r. i 19.10.2015 r.⁶⁴; kontrolą objęto 15 SKP;
- w 2016 r. - 15 przedsiębiorców.

RK opracował projekty harmonogramów przeprowadzania kontroli w latach 2014-2016. Harmonogramy obejmujące 2014 i 2016 r. zostały przekazane Dyrektorowi TDT. W harmonogramach ujęte były wszystkie SKP (i przedsiębiorcy), podlegające obowiązkowej okresowej kontroli⁶⁵. W 2015 r. kontrole wykonywane były przez uprawnionych dwóch pracowników RK samodzielnie, również na podstawie opracowanego harmonogramu kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 7-15, 31-33, 413-457, 461-517, 680-681, 678-679, 686-690)

2. W odniesieniu do pięciu wpisanych w latach 2011-2015 do rejestru SKP przedsiębiorców prowadzących SKP (w poz. od nr 18 do nr 22), RK przeprowadził

⁶² Podmiot prowadzący SKP nr LB/023 został wpisany do rejestru SKP w dn. 19.07.2013 r. i został wykreślony na jego wniosek w dn. 20.12.2013 r. - tj. po pięciu miesiącach działalności bez przeprowadzenia kontroli.

⁶³ Po dodatkowym zgłoszeniu przeprowadzono kontrolę pierwszego z wymienionych przedsiębiorców w SKP nr LB/024 w dn. 26.09.2014 r. W odniesieniu do drugiego z przedsiębiorców - nie przeprowadzono kontroli w SKP nr LB/25/P w 2014 r., kontrolę przeprowadzono w dn. 12.08.2015 r., tj. po upływie ok. 11,5 miesiąca działalności. Pracownicy RK przeprowadzili w tej SKP sprawdzenie spełniania ogólnych warunków jeden dzień po wpisie przedsiębiorcy do rejestru SKP, tj. 29.08.2014 r.

⁶⁴ Podmiot wpisany do rejestru SKP w dn. 10.03.2014 r. prowadzący SKP nr LB 024, został wykreślony w dn. 3.07.2015 r. przed zaplanowanym terminem przeprowadzenia kontroli; Przedsiębiorca wpisany do rejestru SKP w dn. 19.10.2015 r., prowadzący SKP nr LB/026/P, nie został ujęty w harmonogramie kontroli, kontrolę przeprowadzono w dn. 23.03.2016 r., tj. po upływie ok. 5 miesięcy działalności.

⁶⁵ Za wyjątkiem: w harmonogramie na 2015 r. – SKP nr LB/026/P (wpis do rejestru w dn. 19.05.2015 r.); w harmonogramie na 2014 r. – za wyjątkiem SKP nr LB/024 (podmiot dodatkowo zgłoszony i uwzględniony w harmonogramie kontroli) i SKP nr LB/025/P (podmiot wpisany do rejestru SKP w dn. 28.08.2014 r. i nie zgłoszony do kontroli).

pierwszą kontrolę określoną w art. 83b ust. 2 pkt 1 PoRD w terminach od dwóch miesięcy i 12 dni do sześciu miesięcy i jednego dnia po wpisie do rejestru SKP⁶⁶.

(dowód: akta kontroli str. 413-457, 461-517, 672, 680-681)

3. W latach 2014 – 2016 (I kwartał) przedsiębiorcy prowadzili stacje kontroli pojazdów wykonujące badania techniczne pojazdów samochodowych⁶⁷, posiadając wystawione przez TDT ważne poświadczenia zgodności wyposażenia i warunków lokalowych z wymaganiami odpowiednio do zakresu badań. Nie stwierdzono działania SKP bez ważnego poświadczenia TDT⁶⁸.

Stwierdzono ponadto, w przypadku wydania przez TDT w dniu 19.06.2015 r. poświadczenia ograniczającego zakres badań z ABT na AB dla przedsiębiorcy prowadzącego SKP nr LB/013/P – że od dnia wydania ww. decyzji przez TDT na stacji nie były wykonywane badania pojazdów kategorii T.

(dowód: akta kontroli str. 524, 525-584, 594-598, 708-709)

4. Według dokumentacji kontrolnej z okresu 2015-2016 r. (I kwartał), nie były przeprowadzane przez pracowników RK kontrole SKP z pominięciem obowiązku zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze przeprowadzenia kontroli na 7 dni przed jej wszczęciem.

(dowód: akta kontroli str. 720-901)

5. Na podstawie dokumentacji z kontroli przeprowadzonych w SKP w latach 2014-2016 (I kwartał) stwierdzono, że:

- w 2014 r. - w 15 SKP kontrole zostały przeprowadzone każdorazowo przez zespół dwuosobowy, w tym z udziałem przedstawiciela TDT; kontrole trwały w każdym przypadku jeden dzień roboczy,
- w 2015 r. kontrole przeprowadzono w 15 SKP, na podstawie zawiadomienia i upoważnień przez zespoły dwuosobowe, złożone z pracowników RK (poza kontrolą SKP nr LB/015/P); trwały one każdorazowo dwa dni⁶⁹;
- w 2016 r. (I kwartał) – przeprowadzono kontrole trzech SKP, na podstawie zawiadomienia i stosownych upoważnień, przez zespoły dwuosobowe (z udziałem przedstawiciela TDT i pracownika RK) kontrole trwały każdorazowo jeden dzień roboczy.

Według dokumentacji kontrolnej, każdorazowo: w protokołach kontroli stwierdzano, że diagności posiadali uprawnienia zgodne z zakresem uprawnień SKP; do akt kontroli załączano oświadczenia o niekaralności członków władz przedsiębiorcy oraz o tym, że przedsiębiorca nie jest w stanie upadłości lub likwidacji; sprawdzano spełnianie przez przedsiębiorców pozostałych warunków do prowadzenia SKP, określonych w art. 83 ust. 3 PoRD. Do akt kontroli przeprowadzonych w okresie 2015 r. – I kw. 2016 r. włączono

⁶⁶ Kontrole przeprowadzono w: SKP nr LB/022/P (wpis do rejestru SKP w dn. 9.01.2012 r.) – w dn. 23.03.2012r., tj. dwa miesiące i 12 dni po wpisie, SKP nr LB/024 (wpis w dn. 10.03.2014 r., wykreślenie w dn. 3.07.2015 r.) – w dn. 26.09.2014 r., tj. sześć miesięcy i jeden dzień po wpisie, SKP nr LB/025/P (wpis w dn. 28.04.2014 r.) – w dn. 12.08.2015r., tj. po upływie 11 miesięcy i 14 dni od dnia wpisu; RK przeprowadził w dniu następnym po dacie wpisu do rejestru SKP, czynności sprawdzające spełnianie przez niego ogólnych wymagań określonych w art. 83 ust. 3 PoRD, SKP nr LB/026/P (wpis w dn. 17.10.2015 r.) – w dn. 21.03.2016 r., tj. pięciu miesięcy i dwóch dni po wpisie. Nie przeprowadzono kontroli w SKP nr LB/023 – przyczyną tego było wniesienie przez przedsiębiorcę o wykreślenie go z rejestru z dniem 20.12.2013 r. (tj. 5 miesięcy po wpisie do rejestru SKP w dn. 19.07.2013 r.) ze względu na zakończenie działalności.

⁶⁷ Dotyczyło to przedsiębiorców prowadzących SKP o nr LB/: 001, 002/P, 003, 004/P, 007/P, 008/P, 013/P, 014/P, 015/P, 016/P, 017/P, 019, 021/P, 022/P, 023, 024/P, 025/P, 026/P.

⁶⁸ Stwierdzono, że przerwy pomiędzy terminami ważności kolejnych poświadczeń TDT miały miejsca w następujących przypadkach: SKP nr LB/021/P – w dn. 6.01.2016 r.; w tym dniu SKP nie była czynna ze względu na dzień świąteczny; SKP nr LB/008/P – od dn. 1.01.2016 r. do dn. 2.02.2016 r.; przedsiębiorca w dn. 4.01.2016 r. zgłosił zawieszenie działalności SKP, kolejne poświadczenie uzyskał w dn. 2.02.2016 r.; w okresie 4.01-1.02.2016 r. w SKP nie były wykonywane badania techniczne pojazdów; w dn. 4.01.2016 r. przedsiębiorca zdał do depozytu w RK komplet pieczęci (dni 1-3.01.2016 r. wolne od pracy); SKP/024 – przedsiębiorca zgłosił zakończenie działalności z dniem 2.07.2015r. Prezydent zawiadomił przedsiębiorcę o wykreśleniu go z rejestru SKP z dniem 3.07.2015 r., zdanie kompletu pieczęci nastąpiło w dn. 13.07.2015 r. – wg rejestru badań technicznych przeprowadzanych na tej SKP, w okresie od 3.07. do 13.07.2015 r. badania nie były wykonywane. Zdanie pieczęci nastąpiło w uzgodnieniu z Pracownikiem RK, na jego prośbę spowodowaną absencją w pracy. Przedsiębiorca zdał pieczęcie w wyznaczonym dniu, zaś sprawdzenie rekordów badań zdanych przez niego potwierdziło zaprzestanie działalności SKP z dniem 3.07.2015 r.

⁶⁹ Na przykładzie SKP nr LB/: 001, 008/P, 013/P, 015/P, 016/P, 019 i 012/P.

upoważnienia spełniające wymogi art. 79a ust. 6 ustawy o SDG i zawiadomienie o zamiarze przeprowadzenia kontroli. Każdorazowo czynności kontrolne Prezydenta obejmowały sprawdzenie spełniania wymogów w zakresie wyposażenia kontrolno-pomiarowego oraz warunków lokalowych w SKP.

W okresie od 1 stycznia 2016 r. nie miało miejsca wykonywanie przez stacje podstawowe badań technicznych w zakresie zastrzeżonym dla stacji okręgowych (określonym w przepisie art. 83 ust. 1a PoRD).

W protokołach kontroli SKP widnieją wpisy o liczbie wykonanych badań przez SKP od początku danego roku. W każdym z protokołów z okresu 2015-2016 r. (I kwartał) oraz w protokołach z kontroli przeprowadzonych w 2014 r. w dwóch SKP (z siedmiu objętych kontrolą) stwierdzono odnotowywanie występowania nieprawidłowości w dokumentowaniu wyników badań technicznych z opisem ich zakresu.

(dowód: akta kontroli str. 461, 692-696, 710-715, 720-903, 920-941)

W toku kontroli przeprowadzanych w SKP badaniami objęta była m.in. prawidłowość dokumentowania wyników badań technicznych pojazdów. Stwierdzono, że:

- w 2014 r. - jedynie w toku dwóch z siedmiu kontroli objętych badaniem przez NIK ujawniono wystąpienie pojedynczych przypadków nieprawidłowego dokumentowania wyników badań technicznych pojazdów z zamontowanym urządzeniem technicznym podlegającym dozorowi technicznemu⁷⁰. Stwierdzono, że w zaświadczeniach o przeprowadzonych badaniach technicznych (w uwagach) nie dokonywano potwierdzenia spełniania warunków dodatkowych⁷¹ bądź wpisywano niepełne informacje⁷², wymagane przepisami rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach⁷³.
- W protokołach z kontroli przeprowadzanych w 2015 r. i w 2016 r. kontrolerzy Urzędu ujawniali występowanie wielokrotnie (3-7 krotnie) liczniejszych, w porównaniu do 2014 r., nieprawidłowości w prowadzonej przez SKP dokumentacji z badań technicznych. W trakcie tych kontroli ujawniono powtarzające się nieprawidłowości, takie jak: nie pobieranie opłaty ewidencyjnej CEPIK; niewpisywanie w uwagach do wydanych zaświadczeń „brak miejsca w dowodzie rejestracyjnym”; w przypadku przeprowadzania badania okresowego po raz pierwszy w wydanym dokumencie identyfikacyjnym nie dokonywano wykreślenia w polu VIN/nr nadwozia/podwozia/ramy (w 2015 r. w jednym, a w 2016 r. – w 17 badaniach); nie odnotowywanie stanu licznika w wydanym zaświadczeniu oraz w rejestrze badań (w 2015 r. w jednym, a w 2016 r. – w 10 badaniach) oraz nieprawidłowe określanie rodzaju paliwa w rejestrze badań i wydawanych dokumentach.

(dowód: akta kontroli str. 613-656, 720-902, 986-988)

5.1. Według analizy zapisów w rejestrach badań technicznych prowadzonych w SKP, wykonanej przez RK na potrzeby niniejszej kontroli NIK, skala badań technicznych z wynikiem negatywnym w poszczególnych SKP, była niewielka. Stwierdzono, że:

⁷⁰ Badanie techniczne pojazdu z zamontowanym urządzeniem technicznym podlegającym dozorowi technicznemu, stosownie do art. 83 ust. 12 PoRD, może być przeprowadzone po przedstawieniu dokumentu wydanego przez właściwy organ dozoru technicznego, potwierdzającego jego sprawność.

⁷¹ Dotyczyło to badań trzech pojazdów przystosowanych do zasilania gazem, przeprowadzonych w SKP nr LB/008/P.

⁷² Dotyczyło to SKP nr LB/013/P. W zaświadczeniach z czterech badań nie podano daty decyzji dopuszczającej urządzenie do eksploatacji, wydanej przez organ dozoru technicznego.

⁷³ Dz.U. z 2012 r., poz. 996. We wzorze zaświadczenia o przeprowadzonym badaniu technicznym pojazdu (stanowiącym załącznik nr 3), określonym w § 2 pkt 9 tego rozporządzenia, określony został wymóg wpisania w uwagach m.in. informacji dotyczących wyposażenia pojazdu w zamontowane urządzenie techniczne z podaniem numeru i daty wystawienia protokołu i decyzji dopuszczającej urządzenie do eksploatacji, wydanej przez właściwy organ dozoru technicznego.

- w 2014 r. – liczba badań z wynikiem negatywnym, w przypadku dziewięciu SKP, oscylowała od 3,7 promila ogólnej liczby badań wykonanych w roku kalendarzowym do 0,6 promila; w czterech innych SKP w ogóle nie odnotowano wyników negatywnych (przy liczbie badań od 568 do 1197);
- w 2015 r. liczba badań z wynikiem negatywnym, w przypadku ośmiu SKP oscylowała od 7 promili do 0,7 promila ogólnej liczby badań wykonanych w roku kalendarzowym; w sześciu innych SKP w ogóle nie odnotowano wyników negatywnych badań (przy liczbie badań od 647 do 1249).

(dowód: akta kontroli str. 700)

6. Prezydent w każdym przypadku przeprowadzenia kontroli, w których ujawnione zostały nieprawidłowości, formułował w wystąpieniu pokontrolnym zalecenia pokontrolne i wyznaczał termin ich usunięcia. Każdorazowo również, po otrzymaniu odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne od przedsiębiorcy, Prezydent przeprowadzał czynności sprawdzające wykonanie zaleceń. Według treści notatek sporządzanych po kontrolach sprawdzających, przedsiębiorcy w pełni realizowali sformułowane zalecenia pokontrolne.

(dowód: akta kontroli str. 692-696, 720-903, 920-941)

7. W okresie objętym kontrolą miały miejsce dwa przypadki wystąpienia przedsiębiorców do Prezydenta z zawiadomieniem o zawieszeniu działalności SKP (nr LB/: 007/P i 008/P), w związku z nieposiadaniem poświadczenia TDT uprawniającego do przeprowadzania badań technicznych pojazdów samochodowych. Prezydent każdorazowo wyegzekwował w dniu zawieszenia działalności przekazanie przez przedsiębiorcę (do depozytu) pieczęci SKP, pieczęci identyfikacyjnych zatrudnionych diagnostów w danej SKP i rejestru badań technicznych w nich przeprowadzonych. Wyegzekwowany został również bezzwłoczny zwrot kompletu pieczęci i rejestru badań SKP nr LB/024/P po jej wykreśleniu w dn. 3.07.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 664-671)

8. W okresie objętym kontrolą nie wpływały do Urzędu skargi i wnioski w sprawie funkcjonowania SKP lub pracujących w nich diagnostów, w tym dotyczące prawidłowości badań pojazdów samochodowych.

(dowód: akta kontroli str. 348-349, 376)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Prezydent nie zapewnił przeprowadzenia kontroli wszystkich nadzorowanych SKP w terminie zgodnym z przepisem art. 83b ust. 2 pkt 1 PoRD (tj. nie przekraczającym upływu okresu 12 miesięcy od ostatniej kontroli). Dotyczyło to:

- w 2014 r. - dwóch spośród 14 przedsiębiorców wpisanych do rejestru SKP, objętych w Urzędzie planowaniem kontroli, w tym: przedsiębiorcy prowadzącego SKP nr LB/004/P (kontrola przeprowadzona została w terminie przekraczającym okres 12-miesięczny od dnia przeprowadzenia ostatniej kontroli w 2013 r. o pięć miesięcy i 21 dni) oraz przedsiębiorcy prowadzącego SKP nr LB/022/P (kontrola przeprowadzona została w terminie przekraczającym okres 12-miesięczny od dnia przeprowadzenia ostatniej kontroli w 2013 r. o cztery miesiące i 14 dni);
- w 2015 r. - 10 spośród 15 przedsiębiorców wpisanych do rejestru SKP⁷⁴; objętych planowaniem kontroli. W ośmiu przypadkach okres 12-miesięczny od dnia przeprowadzenia ostatniej kontroli został przekroczony nieznacznie – tj. od czterech do 30 dni, a w pozostałych dwóch przypadkach termin ten został przekroczony nieznacznie powyżej jednego miesiąca⁷⁵ (od 4 do 9 dni).

⁷⁴ Dotyczyło to kontroli przedsiębiorców prowadzących SKP o nr: LB/001, LB/002/P, LB/003, LB/008/P, LB/007/P, LB/0021/P, LB/013/P, LB/014/P, LB/016/P i LB/015/P.

⁷⁵ Dotyczyło to kontroli przedsiębiorców prowadzących SKP o nr: 016/P i 008/P.

Stwierdzono również, że RK zaplanował przeprowadzenie w 2016 r. kontroli u 14 przedsiębiorców prowadzących SKP, w tym w sześciu przypadkach bez zachowania wymogu ich przeprowadzenia w odstępie czasu nie dłuższym niż 12 miesięcy od dnia przeprowadzenia ostatniej kontroli⁷⁶. Z dwóch planowanych kontroli SKP przeprowadzonych w I kwartale 2016 r., w jednym przypadku okres 12-miesięczny od daty ostatniej kontroli został nieznacznie przekroczony – tj. o 11 dni⁷⁷.

(dowód: akta kontroli str. 680-681)

Pracownik RK wyjaśnił, że do końca 2014 r. sprawami planowania kontroli zajmował się wyłącznie Kierownik Referatu, terminy planowanych do przeprowadzenia w 2015 r. kontroli ustalał wspólnie z kierownikiem RK, a samodzielnie zaplanował kontrole do przeprowadzenia w 2016 r. Co do zachowania terminowości, ww. Pracownik RK wyjaśnił, że biorąc udział w planowaniu kontroli bazował na doświadczeniu i stosowanej dotychczas, nie kwestionowanej przez nikogo praktyce, kierując się niepodważaną od początku interpretacją przepisu art. 83b ust. 2 pkt 1, według której pojęcie „co najmniej raz w roku” uznawano jako „co najmniej raz w roku kalendarzowym”, czyli od dn. 1 stycznia do 31 grudnia danego roku.

Według wyjaśnienia Pracownika RK – procedura planowania kontroli nie została spisana, jednak przyjęty tryb postępowania ws planowania kontroli SKP i późniejsze powtarzające się systemowo działania związane z realizacją kontroli i rekontrolą sprawdzającą są potwierdzeniem jej istnienia. Odnośnie pierwszej fazy działań w tym zakresie, przyjęto - mając na uwadze znaczną liczbę SKP, zaplanowanie kontroli w danym roku kalendarzowym, tak aby spełnić wszystkie wymogi ustawowe. Sporządzane były zatem na przełomie danego roku kalendarzowego harmonogramy terminów kontroli i to było traktowane jako element proceduralny, nadający bieg sprawie. Harmonogramy były poddawane procesowi akceptacji przez Prezydenta i były wiążące dla RK. Niezależnie od tego, harmonogramy były przysyłane do TDT w czasie obowiązywania porozumień w cyklach rocznych. Bywało, że TDT nie trzymał się ściśle zapisów w nich zawartych, lecz w każdym roku każda stacja została poddana kontroli. Wyniki kontroli dokumentowane były w stosownych protokołach, wg wzoru stosowanego od lat w kontrolach z udziałem TDT. Po sformułowaniu zaleceń (jeśli takie miały miejsce), podlegały one kontrolnemu sprawdzeniu pod kątem ich usunięcia. Ten cykl działań zamykał całość procedury postępowania kontrolnego (i planowania – przypis NIK).

(dowód: akta kontroli str. 285-292, 710-715)

2. W jednym przypadku, dotyczącym przedsiębiorcy prowadzącego SKP nr LB/017/P, działalność w zakresie przeprowadzania badań technicznych prowadzona była przez dwa dni – tj. w dniach 20-21.05.2015 r., bez ważnego poświadczenia TDT. Prowadzenie działalności w zakresie badań technicznych bez ważnego poświadczenia stanowiło naruszenie przepisu art. 83 ust. 3 pkt 5 PoRD. Stwierdzono, że po zgłoszeniu przez przedsiębiorcę wznowienia działalności z dniem 20.05.2015 r. i uzyskaniu informacji od TDT, że organ ten w wyniku przeprowadzonej w dn. 20.05.2015 r. kontroli u przedsiębiorcy, pozytywnie ocenia spełnianie przez przedsiębiorcę i SKP warunków i wymogów do uzyskania poświadczenia, RK w dniu 20.05.2015 r. wydał przedsiębiorcy zdeponowane pieczęcie diagnostów⁷⁸. TDT wydał jednak poświadczenie dopiero dwa dni później – tj. w dn. 22.05.2015 r. Według rejestru badań – w dniach 20-21.05.2015 r. w tej SKP, działającej bez wymaganego poświadczenia, przeprowadzono badania techniczne dwóch pojazdów samochodowych.

⁷⁶ Dotyczyło to kontroli przedsiębiorców prowadzących SKP o nr: LB/008/P, LB/021/P, LB/013/P, LB/014/P, LB/004/P i LB/017/P.

⁷⁷ Dotyczyło to SKP nr LB/001/P.

⁷⁸ Ważność poświadczenia TDT dla tej SKP wygasła w dniu 13.05.2015 r. RK dopełnił obowiązku niezwłocznego odebrania kompletu pieczęci diagnostów i SKP.

Pracownik RK wyjaśnił, że przyczyną wydania pieczęci ww. przedsiębiorcy w dniu 20.05.2015 r. było jego przeświadczenie, że TDT wyda w tym dniu wymagane poświadczenie, stosownie do ustaleń telefonicznych, według których organ ten nie zgłaszał uwag do spełniania warunków i wymagań dla SKP i zapowiedział wydanie w tym dniu pozytywnej decyzji.

(dowód: akta kontroli str.: 710-715, 980-983)

3. Kontrole przedsiębiorców prowadzących SKP przeprowadzane były w 2014 r. bez kierowania do tych podmiotów przez Prezydenta zawiadomień o zamiarze ich wszczęcia i bez upoważnień do jej przeprowadzenia, wymaganych odpowiednio przepisem art. 79 ust. 1 i 6 oraz art. 79a ustawy o SDG.

Zawiadomienia powyższe w 2014 r. kierował do przedsiębiorców TDT⁷⁹, pomimo że obowiązek ten, zgodnie z art. 79 ust. 1 ustawy o SDG w zw. z art. 83b ust. 2 pkt 1 PoRD, należał wyłącznie do Prezydenta.

Pracownik RK wyjaśnił, że nie jest w stanie odpowiedzieć na pytanie, dlaczego w 2014 r. zawiadomienia nie były kierowane przez Urząd, bowiem w tym czasie nie organizował przebiegu kontroli, zaś od 2015 r., tj. od kiedy przejął również sprawy organizacyjne, takie dokumenty były wystawiane⁸⁰. Odpowiedzialnym w 2014 r. za organizację i przeprowadzanie kontroli SKP był Kierownik RK.

(dowód: akta kontroli str. 692-696, 710-715, 720-901)

4. Protokoły kontroli poszczególnych SKP nie były sporządzane z należytą starannością – nie zawierały pełnego opisu ustaleń stanu faktycznego, uzasadniającego formułowanie oceny kontrolowanych elementów SKP, w tym spełniania przez nie wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do stacji przeprowadzających badania techniczne pojazdów⁸¹ i prawidłowości prowadzenia wymaganej dokumentacji. W protokołach kontroli formułowano ocenę „bez uwag”, jednak nie przywoływano w nich dokumentów, na podstawie których sformułowano taką ocenę. Dokumentacja z przeprowadzonych przez Prezydenta kontroli SKP nie pozwalała na stwierdzenie, że czynności kontrolne faktycznie zostały przeprowadzone.

Stwierdzono ponadto w protokołach kontroli SKP brak informacji w zakresie:

- upoważnienia przedstawiciela Prezydenta do przeprowadzenia czynności kontroli (w protokołach z 2014 i 2016 r.); w 2016 r. upoważnienia znajdowały się w aktach kontroli SKP,
- upoważnienia przedstawiciela przedsiębiorcy uczestniczącego w kontroli i udzielającego wyjaśnień do reprezentowania przedsiębiorcy, w przypadku gdy w kontroli nie uczestniczył członek władz przedsiębiorcy (w protokołach z 2014, 2015 i 2016 r.),
- okresu przeprowadzenia kontroli (w protokołach z 2014, 2015 i 2016 r.),
- rodzaju urządzeń technicznych używanych przy sprawdzeniu elementów składowych obiektu budowlanego SKP (2014 i 2015 r.),
- z jakiego okresu ewidencję poddano sprawdzeniu (w protokołach z 2014, 2015 i 2016 r.),
- danych diagnosty, który wykonywał badania techniczne poddane ocenie prawidłowości ich przeprowadzenia (w protokołach z 2014 i 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 613-656, 680-681, 692-696, 720-903)

W odniesieniu do wymienionych wyżej braków stosownych adnotacji w protokołach kontroli Pracownik RK wyjaśnił, że nie zdarzyły się przypadki nieuprawnionej reprezentacji przedsiębiorcy w kontroli SKP, a Urząd posiada rozeznanie

⁷⁹ Według wyjaśnień Pracownika RK.

⁸⁰ Oraz upoważnienia do kontroli – przypis NIK.

⁸¹ Dz. U. Nr 40, poz. 275.

co do stałych pełnomocnictw udzielanych pracownikom przez przedsiębiorcę. Co do diagnostów spoza właściwości Prezydenta – aktualność ich uprawnień jest ustalana w toku kontroli poprzez wywiad z przedsiębiorcą.

Wyniki kontroli NIK wskazują jednak na brak pisemnych dowodów świadczących o ustaleniu właściwej reprezentacji przedsiębiorcy w czasie kontroli SKP, zwłaszcza gdy przedsiębiorcę reprezentują diagności zatrudnieni w SKP.

W odniesieniu do zakresu ewidencji objętej kontrolą, Pracownik RK w wyjaśnieniu podał, że od początku 2015 r. kontroli poddawane jest 100% wpisów, do czego m.in. służy zaplanowany termin dwudniowy jej trwania. W sprawie sposobu dokumentowania wyników kontroli w SKP Pracownik RK wyjaśnił, że w protokołach kontroli SKP, sporządzanych na wzór protokołu TDT, uznanego za czytelny i klarowny – nie wymagający zmian, wykazane jest całe wyposażenie kontrolno-pomiarowe oraz technologiczne, a także wszystkie inne obszary, które podlegają kontroli i ocenie. W związku z tym, że w każdej kontroli poddawane są sprawdzeniu te same obszary i te same dokumenty oraz techniczno-eksploatacyjne elementy funkcjonowania SKP i przedsiębiorcy – to każdy protokół skonstruowany jest jednakowo co do jego szablonowych elementów. Na jego podstawie dokonywane są czynności kontrolne na zasadzie sprawdzania listy kontrolnej. Co do zakresu dokumentacji, każdorazowo żądane są wszelkie dokumenty konieczne do zbadania – co w przypadku niestwierdzenia nieprawidłowości odnotowywane jest w postaci wpisu o treści „bez uwag”, zaś te dokumenty, do których dostęp jest swobodny, tj. np. KRS, nie są żądane, bowiem są pobierane z systemu na etapie przygotowawczym. Pracownik RK wskazał, że od czasu, gdy czynnie uczestniczył w kontrolach SKP, do protokołów załączane były oświadczenia o niekaralności i o tym, że przedsiębiorca nie był w stanie upadłości lub likwidacji.

W odniesieniu do sprawdzania diagnostów, którym uprawnień udzielił inny organ, Pracownik RK zapowiedział stosowanie procedury sprawdzającej już na etapie przygotowania do kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 710-715, 942-944)

4.1. Prezydent nie zapewnił przeprowadzenia w okresie 2014-2015 r. kontroli SKP w zakresie w pełni zgodnym z przepisem art. 83b ust. 2 pkt 1 PoRD⁸². Stwierdzono, że w ww. okresie w następujących przypadkach kontrolą nie objęto obszaru określonego w lit. b) powołanego przepisu, tj. prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów:

- w 2014 r.: w toku 12 spośród 15 kontroli⁸³,
- w 2015 r.: w toku 7 spośród 15 kontroli⁸⁴.

W protokołach kontroli, mających w obszarze zagadnień objętych badaniami charakter listy sprawdzającej, w przypadku dokonywania sprawdzenia prawidłowości przeprowadzania badań technicznych pojazdu samochodowego, podawany był jedynie nr rej. pojazdu oraz jego marka i rodzaj, a także dokonywana była adnotacja o tym, że nie wniesiono uwag do sposobu ich przeprowadzenia⁸⁵. Nie wyszczególniano katalogu czynności, według którego możliwe byłoby ustalenie, czy w toku kontroli dokonano sprawdzenia wykonania przez diagnostę wszystkich czynności badawczych w pełnym zakresie, zgodnym z przepisami rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r.

⁸² W 2016 r. (w marcu) przeprowadzono kontrole trzech SKP, w tym o nr LB/: 001, 015/P i 026/P – w każdym przypadku przeprowadzono sprawdzenie prawidłowości przeprowadzanych badań technicznych pojazdu.

⁸³ Dotyczyło to SKP o nr LB/: 001, 002/P, 003, 004/P, 006/P, 007/P, 008/P, 013/P, 017/P, 019, 022/P i 024 – sprawdzenie prawidłowości przeprowadzania badań dokonano jedynie w SKP nr LB/: 014/P, 015/P i 016/P.

⁸⁴ Dotyczyło to SKP o nr LB/: 004/P, 014/P, 013/P, 017/P, 019, 022/P i 025/P. W pozostałych SKP wykonano sprawdzenie prawidłowości przeprowadzania badań technicznych pojazdu. Dotyczyło to SKP nr LB/: 001, 002/P, 003/P, 008/P, 007/P, 016/P, 015/P i 021/P.

⁸⁵ W przypadku stwierdzenia nieprawidłowego sposobu przeprowadzania badań lub ich zakresu dokonywane były adnotacje definiujące nieprawidłowości.

w sprawie zakresu i sposobu badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy takich badaniach⁸⁶.

W rezultacie, nie zostało zapewnione uzyskiwanie rzetelnie udokumentowanych informacji, pozwalających na ocenę, czy przedsiębiorca wpisany do rejestru SKP posiada zdolność do prawidłowego wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia stacji kontroli pojazdów. Brak takich informacji ograniczał możliwości organu do formułowania ew. zaleceń pokontrolnych i egzekwowania ich wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 613-656, 680-681, 692-696, 700, 720-903)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Analiza treści dokumentacji kontroli przeprowadzonych w SKP wskazuje, że każdorazowo zespół kontrolny posługiwał się ujednoliconym, nieznacznie zmienianym wzorem protokołu kontroli. Zmiany wzoru protokołu w okresie 2014-2016 (I kwartał) pozwoliły na poprawę rzetelności w dokumentowaniu czynności kontrolnych. Stanowi o tym treść protokołów z 2015 r., a w szczególności protokoły z ostatnich trzech kontroli przeprowadzonych w 2016 r. NIK zauważa, że w 2015 r., w porównaniu z 2014 r. wystąpiła poprawa w dokumentowaniu postępowania, a w szczególności w rzetelnym podejściu do sprawdzenia tych elementów, w których mogły potencjalnie występować nieprawidłowości. Dotyczyło to przede wszystkim sprawdzenia całego zasobu ewidencji badań technicznych. Rzetelne podejście do tego zagadnienia znalazło odzwierciedlenie w wynikach kontroli, a przyczyniło się do tego m.in. wydłużenie czasu kontroli w SKP z jednego do dwóch dni. W ocenie NIK, wskazane jest, aby praktykę tę kontynuować. Wskazane jest jednak dalsze modyfikowanie treści protokołu w takim kierunku, aby z jego zapisów wynikało, na jakiej podstawie zespół kontrolerów sformułował oceny kontrolowanej działalności.

W ocenie NIK, ze względu na wagę i szeroki zakres obowiązków w zakresie nadzoru nad funkcjonowaniem przedsiębiorców i prowadzonych przez nich SKP, nałożonych na Prezydenta przepisami PoRD niezbędne jest, dla zapewnienia prawidłowego przebiegu postępowania kontrolnego, opracowanie w formie pisemnej, szczegółowej procedury postępowania kontrolnego, przede wszystkim określającej zasady wykonywania czynności związanych z kontrolą oraz ich zakres. Protokoły kontroli nie powinny zawierać jedynie wpisów o niewnoszeniu uwag do określonych spraw objętych kontrolą. Ustalenia takie powinny zostać uzasadnione opisem ustaleń jednoznacznie wskazujących, jakie dokumenty i elementy działalności SKP poddano kontroli i w jaki sposób oraz w jakim zakresie przeprowadzono czynności sprawdzające.

2. W Urzędzie funkcjonowała przyjęta zwyczajowo, nie sformułowana pisemnie procedura kontrolna, umożliwiająca bieżące monitorowanie terminów ważności posiadanych przez przedsiębiorców poświadczeń TDT. W ocenie NIK, aspekt sprawdzania ciągłości ważności poświadczeń, istotnie ważny z punktu widzenia legalnego wykonywania badań technicznych, powinien być ujęty w formie pisemnej procedury.

(dowód: akta kontroli str. 710-715)

3. W toku kontroli stwierdzono również, że RK nie opracował procedur doboru próby dokumentów do badań kontrolnych w SKP. Z wyjaśnień Pracownika RK wynika, że przyczyną tego było obejmowanie kontrolą wszystkich wpisów do rejestru badań od początku danego roku, czemu służył m.in. dwudniowy czas przeprowadzania kontroli w 2015 r. (kiedy kontrole wykonywane były własnymi siłami Urzędu – przypis NIK) i w 2016 r. Stwierdzono również, że Prezydent nie występował do przedsiębiorców o cykliczne przesyłanie rejestrów badań technicznych, w celu

⁸⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 776 jł.

przeprowadzania systematycznej analizy zawartych w nich zapisów. Pracownik RK w wyjaśnieniu wskazał, że przyczyną tego było dokonywanie szczegółowej i kompleksowej kontroli zapisów w rejestrach badań w trakcie corocznych kontroli. Pracownik RK wyjaśnił również, że każdorazowo w trakcie kontroli sprawdzającej wykonanie zaleceń pokontrolnych dokonywane było sprawdzenie ewidencji, ukierunkowane na te elementy, które ocenianie były negatywnie.

(dowód: akta kontroli str. 461, 692-696, 710-715, 720-903, 920-941)

4. Stwierdzono ponadto, że w przypadku 12 przedsiębiorców, którzy uzyskali wpis do rejestru SKP w dniu 28.12.2004 r. z urzędu, RK nie przeprowadzał bezpośrednio po dokonaniu wpisu do rejestru lub w krótkim okresie po jego dokonaniu, kontroli sprawdzających spełnianie przez tych przedsiębiorców wymogów określonych w art. 83 ust. 3 PoRD.

W sprawie przyczyn nie korzystania z możliwości dokonania sprawdzenia wiarygodności przedsiębiorcy wpisanego do rejestru SKP bezpośrednio lub w krótkim okresie czasu po wpisie (poza ww. wyjątkami), w celu ustalenia, czy faktycznie spełnia on wymagania i warunki określone m.in. w PoRD, Pracownik RK wyjaśnił, że Prezydent prowadzący nadzór nad SKP co najmniej raz w roku przeprowadza kontrole oraz że nie ma obowiązku prawnego do przeprowadzenia kontroli tuż po wpisie. Wyjaśnił również, że zbyt częste kontrolowanie przedsiębiorcy może narazić organ na skargę lub pozew sądowy o nękanie. Odnosnie spraw zaszytych, Pracownik RK wyjaśnił, że nie wie, dlaczego kontrole sprawdzających nie przeprowadzono, a w odniesieniu do przedsiębiorców ostatnio wpisanych do rejestru SKP (w latach 2012-2015) stwierdził, że kontrole były przeprowadzone przeważnie w okresie od ok. 2,5 do 6 miesięcy od dnia wpisu.

(dowód: akta kontroli str. 710-715)

Zdaniem Izby, wprowadzenie obowiązujące przepisy nie nakładają na organ rejestrujący obowiązku dokonania kontroli sprawdzającej w krótkim okresie po wpisie do rejestru SKP. Jednak, w wyniku takiej kontroli, organ może zweryfikować dane związane z wpisem do rejestru SKP oraz dokonać ewentualnych korekt w tym rejestrze i w wydanym zaświadczeniu.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie, pod względem legalności i rzetelności, działalność Prezydenta w zakresie sprawowania nadzoru nad badaniami technicznymi pojazdów samochodowych. Wpływ na powyższą ocenę ma przede wszystkim niewykonywanie kontroli nadzorowanych SKP w pełnym ustawowym zakresie, niewystarczające dokumentowanie przebiegu kontroli i ocen częściowych, przeprowadzanie kontroli z przekroczeniem okresu 12 miesięcy od daty ostatnio przeprowadzonej kontroli oraz niedopełnienie wymaganych ustawowo procedur przed rozpoczęciem postępowania kontrolnego (w 2014 r.).

4. Postępowania dotyczące zatrzymanych dowodów rejestracyjnych z powodu złego stanu technicznego pojazdów

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2014-2015 zostało przekazanych do Urzędu 1140 dowodów rejestracyjnych zatrzymanych przez organy kontroli ruchu drogowego. W latach 2010-2013 do Urzędu wpłynęło 3021 takich dokumentów.

RK nie prowadził ewidencji wpływu zatrzymanych dowodów rejestracyjnych. Ustalenie ilościowe zatrzymanych dowodów i dat ich zatrzymania nastąpiło w toku niniejszej kontroli. W aktach RK znajdowało się, wg stanu na dzień 9 lutego 2016 r., 1151 nie odebranych przez właścicieli pojazdów dowodów rejestracyjnych pojazdów zarejestrowanych w Urzędzie, zatrzymanych przez organy uprawnione do kontroli ruchu drogowego z powodu ich złego stanu technicznego lub z powodu niepoddania pojazdu badaniu technicznemu w wyznaczonym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 103, 254-265)

Analiza przyczyn zatrzymania wybranych losowo 500 dowodów rejestracyjnych⁸⁷ pojazdów przechowywanych w RK, wykonana przez NIK w toku niniejszej kontroli, wykazała, że:

- 99 dowodów zostało zatrzymanych z tytułu niepoddania pojazdu badaniu technicznemu w wyznaczonym terminie. Analiza zapisów zawartych w tych dowodach wykazała, że w 82 przypadkach przed zatrzymaniem dowodu rejestracyjnego pojazdy były eksploatowane bez ważnych badań technicznych przez okres od 1 dnia do jednego roku, a w pozostałych 17 przypadkach przez okres powyżej roku, przy czym w skrajnych dwóch przypadkach przez okres blisko trzech lat i pięciu miesięcy. Dowody te przechowywane były przez okres: w 32 przypadkach do jednego roku, w 23 - od jednego roku do 3 lat, a w 42 przypadkach powyżej trzech lat (w skrajnym przypadku cztery dowody nawet przez okres ponad 9 lat);
- 64 dowody zostały zatrzymane z powodu usterek technicznych, w tym zagrażających bezpieczeństwu ruchu drogowego; w skrajnym przypadku jeden dowód był przechowywany ponad 9 lat od daty jego zatrzymania;
- w pozostałych 337 przypadkach dowody rejestracyjne zostały zatrzymane w wyniku uczestnictwa pojazdów w zdarzeniu drogowym (kolizji bądź wypadku), w tym w 30 przypadkach pojazdy uczestniczące w tych zdarzeniach nie posiadały ważnych badań technicznych; w skrajnych przypadkach dowody rejestracyjne były przechowywane ponad 10 lat.

Analiza 62 spośród ww. 64 dowodów zatrzymanych z powodu niesprawności technicznej⁸⁸ wykazała m.in., że:

- w 43 przypadkach – dowody zostały zatrzymane ze względu na stwierdzone niesprawności istotnych dla bezpieczeństwa ruchu drogowego elementów i układów pojazdu. Przed zatrzymaniem dowodu rejestracyjnego, pojazdy te były eksploatowane przez okres od jednego miesiąca i 13 dni od dnia ostatnich badań technicznych (stwierdzono m.in. wycieki płynów technicznych) do 12 miesięcy i 26 dni od dnia ostatnich badań technicznych;
- 41 pojazdów poddanych było badaniom technicznym w SKP nadzorowanych przez Prezidenta.

Wyniki analizy wykazały również przypadki zatrzymania dowodu rejestracyjnego pojazdu poddanego badaniom technicznym wykonanym przez tego samego diagnostę, w tym:

- przez diagnostę o nr LB/D/0002 (z SKP nr LB/001) – stwierdzono, że dane z dowodu rejestracyjnego dwóch pojazdów⁸⁹ nie odpowiadały stanowi faktycznemu stwierdzonemu podczas kontroli drogowej (w lutym i październiku 2015 r.), a stan techniczny innego pojazdu, poddanego badaniom przez tego diagnostę 2 miesiące i 23 dni wcześniej, zagrażał bezpieczeństwu ruchu drogowego;
- przez diagnostę nr LB/D/0008 (z SKP nr LB/013/P) – stwierdzono, że 5 dni po ostatnim badaniu technicznym, przeprowadzonym przez tego diagnostę, w wyniku kontroli drogowej został w maju 2015 r. zatrzymany dowód rejestracyjny pojazdu z powodu stwarzania zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego; wcześniej, po upływie blisko 3 miesięcy od ostatnich badań (wykonanych przez ww. diagnostę), zatrzymany został w kwietniu 2011 r. z tych samych przyczyn dowód rejestracyjny innego pojazdu.

(dowód: akta kontroli str. 34-66, 115, 116-148, 254-265)

⁸⁷ Stan na dzień 09.02.2016 r.

⁸⁸ Stan na dzień 19.02.2016 r.

⁸⁹ W pierwszym przypadku dotyczyło to pojazdu, który ostatnie badania przeszedł ok. 9 miesięcy wcześniej, a w drugim – dotyczyło pojazdu poddanego ostatnio badaniu technicznemu ok. 23 miesiące wcześniej.

2. W informacji udzielonej w trakcie kontroli NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, Komendant Miejski Policji w Białej Podlaskiej (dalej: Komendant MP) podał, że w okresie od 1.01.2014 r. do 15.01.2016 r. policjanci zatrzymali:

- w 2014 r. - 401 dowodów rejestracyjnych pojazdów zarejestrowanych w Urzędzie, w tym 163 z powodu złego stanu technicznego i 119 z powodu braku aktualnych badań technicznych; w 4 przypadkach dane zawarte w dowodzie rejestracyjnym były niezgodne ze stanem faktycznym;
- w 2015 r. - 391 dowodów rejestracyjnych pojazdów zarejestrowanych w Urzędzie, w tym 155 z powodu złego stanu technicznego i 130 z powodu braku aktualnych badań technicznych; w 2 przypadkach dane zawarte w dowodzie rejestracyjnym były niezgodne ze stanem faktycznym;
- od dn. 1.01.2016 r. do dn. 15.01.2016 r. - 8 dowodów rejestracyjnych pojazdów zarejestrowanych w Urzędzie z powodu złego stanu technicznego pojazdu.

(dowód: akta kontroli str. 69-70, 355-363)

W informacji złożonej w dniu 23.02.2016 r. w powyższym trybie, Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego w Lublinie (WITD) podał, że w okresie 2014-2015 zatrzymano siedem dowodów rejestracyjnych, w tym cztery dowody w związku z istotnymi usterkami zagrażającymi bezpieczeństwu ruchu drogowego, a trzy w związku z upływem terminu ważności badań technicznych.

(dowód: akta kontroli str. 67-68, 368-369)

3. Prezydent nie przeprowadzał analiz przyczyn zatrzymania dowodów rejestracyjnych pojazdów przez organy kontroli ruchu drogowego, m. in. pod względem powtarzalności SKP i diagnostów, którzy w okresie przed zatrzymaniem dowodu rejestracyjnego przeprowadzali badania techniczne tych pojazdów.

Pracownik RK w odniesieniu do przekazywanych do Urzędu zatrzymanych dowodów rejestracyjnych wyjaśnił, że w momencie wprowadzania tych dowodów do depozytu, sprawdzane było, czy pieczęcie w tych dowodach nie budzą wątpliwości pod względem ich prawidłowości. Narzędziem pomocniczym w tych czynnościach były dane o terminach badań, pobierane indywidualnie z CEP.

Prezydent wyjaśnił, że w kompetencji organu rejestrującego nie mieści się kontrola pojazdów pod względem ich użytkowania pomimo braku aktualnych badań technicznych lub pomimo wykazanych podczas kontroli drogowej usterek. Z analizy zatrzymanych dowodów rejestracyjnych wykonanej w trakcie kontroli NIK wynika, iż w większości przypadków zatrzymanie tych dokumentów to wynik kolizji lub przekroczenia terminu kolejnego badania technicznego. W związku z powyższym ewentualne wystąpienia na piśmie do właścicieli tych pojazdów mogłyby zostać uznane za nękanie obywatela. Prezydent wskazał, że przepisy prawa nie regulują terminu, w jakim właściciel pojazdu jest zobowiązany na odebranie zatrzymanego dowodu z depozytu urzędu. 30-dniowy termin wskazany w PoRD dotyczy obowiązku zgłoszenia przez właściciela pojazdu zmian w pojeździe powodujących zmianę w dowodzie rejestracyjnym. Wszelkie czynności dotyczące ewidencji pojazdów dokonywane są na wniosek właściciela pojazdu. W aktualnie obowiązujących przepisach jedyna delegacja uprawniająca organ rejestrujący do wyrejestrowania pojazdu z urzędu zawarta jest w art. 79 ust. 3 PoRD, z której Urząd korzystał.

(dowód: akta kontroli str. 285-292, 659-663, 717-719)

4. Pomimo zgromadzenia w Urzędzie znacznej liczby dowodów rejestracyjnych, zatrzymanych m. in. z powodu złego stanu technicznego pojazdów i nieodebranych przez właścicieli pojazdów, Prezydent nie występował do organów kontroli ruchu drogowego (przede wszystkim Policji) w celu ustalenia, czy pojazd, którego dowód rejestracyjny został zatrzymany, pomimo nieprzedłożenia zaświadczenia o pozytywnym wyniku badania technicznego i nie odebrania ww. dokumentu z Urzędu, nadal porusza się po drodze. NIK zwraca przy tym uwagę, że przekazane

do Urzędu dowody rejestracyjne zatrzymane z powodu istotnych usterek technicznych, w tym zagrażających bezpieczeństwu ruchu drogowego, stanowiły aż 12% ogólnej liczby zatrzymanych dowodów.

Pracownik RK poinformował, że dowody rejestracyjne najdłużej zalegające, są przypisane do pojazdów, które w większości przypadków zostały sprzedane albo zatrzymane w wyniku kolizji. Prawdopodobnie stan tych pojazdów lub stany własnościowe nie pozwalają na odbiór dowodu. Z analizy zgłoszeń sprzedaży, przeprowadzonej przez Urząd w trakcie kontroli NIK wynika, iż pojazdy te należą często do osób zamieszkających poza właściwością Urzędu lub do osób znanych organowi, jako skupujące samochody na części. W tym zakresie brak jest jasnych regulacji sankcjonujących odpowiedzialność właściciela przy niezachowaniu terminu przewidzianego na przerejestrowanie pojazdu lub jego wyrejestrowanie z powodu demontażu, zaś stawka opłaty za wyrejestrowanie pojazdu osobowego nie oddanego do przedsiębiorcy uprawnionego przez wojewodę do jego przejęcia, to obecnie ok. 1,5 tys. zł, co znacznie przekracza wartość pojazdu. Dysproporcja pomiędzy obowiązkową opłatą za wyrejestrowanie pojazdu z tytułu trwałej i udokumentowanej utraty bez zmiany prawa własności, a dochodem z tytułu sprzedaży złomu stanowi podstawową przesłankę do niezgłoszenia tego faktu, a zatem do fizycznego usunięcia dowodu z katalogu dowodów zatrzymanych. W tej sytuacji nie rozważano występowania do Policji o sprawdzenie, czy pojazdy były eksploatowane bez dowodów rejestracyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 285-292)

W dniu 29.02.2016 r. kontroler NIK poinformował Prezydenta, w trybie art. 51 ust. 4 ustawy o NIK, o powyższych ustaleniach. Prezydent w odpowiedzi poinformował kontrolera NIK o tym, że skierował do Komendanta MP prośbę o zwrócenie szczególnej uwagi podczas kontroli drogowych na pojazdy, których dane załączył, celem eliminacji przypadków ich eksploatacji bez wymaganej dokumentacji.

O zgromadzonych w Urzędzie i nieodebranych dowodach rejestracyjnych kontroler NIK poinformował w dn. 29.02.2016 r. Komendanta MP, wnosząc o przedłożenie, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK, informacji o tym, czy wskazane przez NIK pojazdy, których dowody rejestracyjne zostały zatrzymane, są użytkowane aktualnie w ruchu drogowym bez ww. dokumentu. Komendant MP poinformował, że czyn kierowania pojazdem niedopuszczonym do ruchu stanowi wykroczenie z art. 94 § 2 Kw, które może zostać zakończone w postępowaniu mandatowym lub skierowaniem wniosku o ukaranie sprawcy wykroczenia do Sądu – a w odniesieniu do pojazdu, jeśli nie ma innych możliwości jego zabezpieczenia – usunięcia go z drogi na koszt właściciela. W odniesieniu do pojazdów wskazanych przez NIK, Komendant MP poinformował, że nie ujawniono przypadku poruszania się po drodze pojazdu, którego dowód rejestracyjny został wcześniej zatrzymany.

(dowód: akta kontroli str. 69-70, 350-353, 364-367, 378-380, 691)

Ocena cząstkowa

W ocenie Izby, wskazane jest sukcesywne przeprowadzanie przez Urząd analiz zatrzymanych dowodów rejestracyjnych, pod względem występowania przypadków powtarzania się SKP i diagnostów, wykonujących badania techniczne pojazdów, których dowody rejestracyjne zostały zatrzymane przez organy kontroli ruchu drogowego po wykonaniu badań. Analizy te mogą być istotnym narzędziem sprawowania przez Prezydenta nadzoru nad SKP, wskazującym, które stacje należałoby objąć szczególnym nadzorem. Wyniki tych analiz powinny być również wykorzystywane do współpracy z organami kontroli ruchu drogowego. Działania w powyższym zakresie stanowiłyby przykład dobrych praktyk, służących podniesieniu bezpieczeństwa ruchu drogowego.

5. Przygotowanie organizacyjno-kadrowe do sprawowania nadzoru nad SKP

1. Według regulaminów organizacyjnych Urzędu, obowiązujących kolejno od 2004 r. do końca 2015 r., wszelkie sprawy związane z rejestracją pojazdów oraz wydawanie i cofanie zezwoleń stacjom kontroli pojazdów do przeprowadzania badań technicznych, przeprowadzanie kontroli oraz sprawowanie nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów, wydawanie i cofanie uprawnień diagnosty do wykonywania badań technicznych, należały do zakresu działań RK, funkcjonującego w strukturze Wydziału Obsługi Mieszkańców (dalej: WOM)⁹⁰. Nadzór nad funkcjonowaniem WOM należał do obowiązków Sekretarza Miasta. Od dnia 1.01.2016 r. ww. Referat funkcjonuje w strukturze Wydziału Dróg i Komunikacji (dalej: WDiK)⁹¹. Nadzór nad funkcjonowaniem WDiK sprawuje od tego dnia II Zastępca Prezydenta⁹².

Zadania z zakresu udzielania uprawnień przedsiębiorcom do przeprowadzania badań technicznych w SKP będących ich własnością oraz nadzoru nad funkcjonowaniem SKP i diagnostów w nich zatrudnionych, a także dokonywania wpisu przedsiębiorców do rejestru SKP i kontroli ich działalności oraz udzielania uprawnień kandydatom na diagnostów i nadzoru nad ich działalnością - należały do zakresu czynności powierzonych pisemnie Kierownikowi RK, Panu Z.K.

Część z ww. zadań, w tym zadania z zakresu kontroli w SKP oraz prowadzenia dokumentacji związanej z wydawaniem uprawnień diagnostom zostały w tym trybie powierzone również pracownikom RK, w tym: Pani A.C. (od dnia 15.02.2008 r. do dnia 19.03.2013 r.), a od dnia 19.03.2013 r. Pani M. Sz.

Niezależnie od powyższych zadań, w okresie 2013-2015 Kierownikowi RK oraz ww. pracownikom RK zostały powierzone zadania związane z rejestracją pojazdów, w tym Pani M. Sz. od 2006 r.⁹³

Według dokumentacji osobowej, Kierownik Referatu posiadał uprawnienia diagnosty pojazdów samochodowych⁹⁴, nie legitymował się jednak wykształceniem technicznym o kierunku samochodowym i praktyką w zakresie naprawy pojazdów samochodowych i ich diagnostyki. Pozostałe wymienione wyżej osoby, realizujące czynności kontrolne w SKP, według akt osobowych, nie posiadały kierunkowego wykształcenia technicznego samochodowego i nie posiadały praktyki w zakresie kontroli pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 170-253, 285-292, 381-404, 682, 701-706)

2. W Urzędzie funkcjonowały pisemne procedury określające sposób postępowania w sprawach dotyczących m.in. składania i rozpatrywania wniosków dotyczących:

- wpisu do rejestru SKP,
- udzielenia uprawnień diagnosty.

Procedury określały: miejsce złożenia wniosku, jednostkę odpowiedzialną, termin i sposób załatwienia sprawy, tryb odwoławczy oraz podstawy prawne działania Urzędu Miasta i wysokość opłat.

W RK stosowana była również procedura planowania kontroli nadzorowanych SKP, w postaci wzoru harmonogramu przeprowadzania kontroli SKP oraz wzoru

⁹⁰ Regulamin wprowadzony Zarządzeniem Prezydenta. W okresie tym obowiązywały regulaminy wprowadzone zarządzeniami Prezydenta: nr 177/12 z dn. 26 września 2012 r., nr 53/14 z dn. 28 kwietnia 2014 r. (obowiązującym z dniem 1.05.2014 r.), nr 20/15 z dn. 20 lutego 2015 r. (obowiązującym z dniem 20.02.2015 r.) oraz nr 110/15 z dn. 1 lipca 2015 r. (obowiązującym z dniem 1.07.2015 r.) oraz nr 153/15 z dn. 1 września 2015 r. (obowiązujący od dn. 1.09.2015 r.).

⁹¹ Zmiana wprowadzona zarządzeniem Prezydenta nr 235/15 z dn. 28.12.2015 r.

⁹² Według stanu do dnia 31.03.2016 r.

⁹³ Kontrolą objęto okres od 2006 r. Według akt osobowych – zadania z zakresu rejestracji pojazdów powierzone były również (obok innych zadań służbowych), innym pracownikom RK, w tym: p. A.C. (od 2007 r. do 19.03.2013 r.), p. K.M. (od 7.05.2007 r.), p. M.K. (od 19.03.2013 r.) oraz jako czynność wykonywaną pomocniczo: p. A.J. (od 03.2013 r.) oraz p. M.M. (od 05.2013 r.).

⁹⁴ Zakres obowiązków od co najmniej 2004 r. Uprawnienia diagnosty – nr LB/D/0032 Kierownik RK uzyskał w dniu 28.06.2001 r., przy czym zostały one udzielone przez Prezydenta z naruszeniem przepisów § 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 7 września 1999 r. w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do diagnostów (Dz. U. Nr 81, poz. 919) – kandydat nie posiadał udokumentowanej wymaganej praktyki zawodowej.

dokumentowania wyników kontroli w SKP (protokołu kontroli stacji odpowiadającego wzorowi protokołu kontroli SKP sporządzanemu przez TDT). W odniesieniu do procedury przeprowadzania kontroli w SKP – odpowiednikiem tej procedury był standardowy wzór protokołu kontroli, wykorzystywany przez osoby prowadzące kontrolę w imieniu Prezydenta.

Według wyjaśnień Pracownika RK, powyższe wzory postępowania m.in. w sprawie o wpis do rejestru SKP i uzyskania uprawnień diagnosty były konsekwencją posiadanego przez Urząd certyfikatu ISO. Były one formą kart informacyjnych postępowania przy składaniu stosownych wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 266-292, 613-620, 625-632, 640-647)

3. Postanowienia regulaminu organizacyjnego Urzędu nakładały na RK, oprócz obowiązków związanych z nadzorem i kontrolą działania SKP, zadania w zakresie przeprowadzania kontroli:

- ośrodków szkolenia kierowców, w tym: w 2013 – 28 ośrodków, w 2014 r. i 2015 r. - 26 ośrodków – kontrole wykonywali: kierownik Referatu oraz pracownicy Referatu: p. A.C. (zatrudniona na stanowisku ds. nadzoru nad ośrodkami szkolenia kierowców) i p. K.M. (zatrudniona na stanowisku ds. rejestracji pojazdów) – obie osoby właściwie umocowane w zakresach czynności służbowych oraz upoważnieniach wydanych przez Prezydenta
- od dnia 1.01.2016 r. do przeprowadzania kontroli zarobkowego przewozu osób (taksówkami) i kontroli podmiotów realizujących przewozy na potrzeby własne, a także kontroli funkcjonowania komunikacji miejskiej.

Zadania kontrolne z tego zakresu nie obciążały pracowników RK, odpowiedzialnych za przeprowadzanie kontroli w SKP i nadzór nad diagnostami.

(dowód: akta kontroli str. 170-253, 381-404, 699, 701-702)

4. W 2014 r. funkcjonowało porozumienie z dnia 17.12.2013 r. zawarte pomiędzy Prezydentem, a Dyrektorem Transportowego Dozoru Technicznego w sprawie powierzenia, zgodnie z art. 83b ust. 2 pkt 1 PoRD, TDT czynności kontrolnych w ramach wykonywanego przez Prezydenta nadzoru nad SKP. W ramach tego porozumienia strony ustaliły, że kontrole będą przeprowadzane wspólnie przez upoważnionych pracowników ww. organów.

Kolejne porozumienie w powyższym zakresie Prezydent zawarł w dniu 17.02.2016 r. (aneksowane w dniu 14.03.2016 r.). Według treści tego porozumienia – kontrole powinny być przeprowadzane wspólnie przez Prezydenta Miasta i przedstawiciela TDT, z tym zastrzeżeniem, że kontrola zgodności SKP z wymaganiami, o których w art. 83 ust. 3 PoRD oraz prawidłowości wykonywania badań technicznych, została przypisana do obowiązków przedstawiciela TDT, a kontrola prawidłowości prowadzenia wymaganej dokumentacji – do obowiązków przedstawiciela Prezydenta.

W 2015 r. Prezydent nie zawarł porozumienia z Dyrektorem TDT.

(dowód: akta kontroli str. 683-685, 674-677)

5. W strukturze organizacyjnej Urzędu funkcjonował Referat Audytu Wewnętrznego i Kontroli, nad działaniem którego bezpośredni nadzór sprawował Sekretarz Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 170-253, 908-919)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Prezydent w 2015 r. i do końca I kw. 2016 r., w związku z częstą i długotrwałą nieobecnością kierownika RK, odpowiedzialnego za:

- funkcjonowanie RK, w tym za udzielanie uprawnień przedsiębiorcom do przeprowadzania badań technicznych w SKP będących ich własnością,

- udzielanie uprawnień kandydatom na diagnostów i nadzór nad ich działalnością,
- dokonywanie wpisu przedsiębiorców do rejestru SKP i ich działalności,
- oraz nadzór i kontrolę funkcjonowania SKP i diagnostów w nich zatrudnionych,

nie dokonał uzupełnień kadrowych mających na celu wzmocnienie obsady personalnej i wspomóżenie pracownika, któremu obok zadań podstawowych w zakresie rejestracji pojazdów samochodowych (ostatnio korporacyjnych), powierzono również realizację czynności związanych z wydawaniem przedsiębiorcom uprawnień do prowadzenia badań technicznych i kontrolą SKP prowadzonych przez tych przedsiębiorców oraz prowadzenie dokumentacji związanej z udzielaniem uprawnień kandydatom na diagnostów.

Naczelnik WDiK wyjaśnił, że po włączeniu (z dniem 1.01.2016 r. – przypis NIK) RK do struktury WDiK dokonał wstępnej analizy możliwości bezkolizyjnego i prawidłowego wykonywania zadań przez wymieniony Referat, w obliczu długotrwałych i częstych nieobecności jej kierownika, w wyniku czego ocenił, że istnieje potrzeba ustanowienia osoby, która będzie pełniła obowiązki kierownika referatu, zwłaszcza w czasie jego nieobecności. Naczelnik wyjaśnił, że o tej sprawie ustnie sygnalizował Prezydentowi.

Pracownik RK w wyjaśnieniu podał, że trwała absencja Kierownika RK nastąpiła ok. połowy 2015 r. Jego nieobecność wpływała ujemnie na dostępność do dokumentów, jednak dokumenty stanowiące zaszcłość nie były niezbędne do wykonywania bieżących obowiązków. W bieżącej pracy w znacznej mierze opierał się do tej pory na niekwestionowanych wzorcach postępowania i dokumentów w nich zawartych, a dokumentacja przez niego przygotowywana była akceptowana przez przełożonych bez uwag.

Prezydent wyjaśnił, że do połowy 2015 r. absencja Kierownika RK nie miała charakteru trwałego i ciągłego, wobec czego nie było potrzeby przekazywania innemu pracownikowi całości dokumentacji archiwalnej. Prezydent wskazał, że sprawy bieżące w tym okresie były prowadzone rzetelnie, terminowo i bez zbędnej zwłoki.

Sekretarz Miasta w wyjaśnieniu podał, w kwestii wspomaganie pracy Referatu, że w ostatnim czasie zwracano się do niego z wnioskami o wspomóżenie w trudnych do rozwiązania do strony prawnej sprawach, co było bez zbędnej zwłoki załatwiane. Jeśli chodzi o wspomóżenie merytoryczno-kadrowe, to w 2015 r. nie zwracano się do niego w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 285-292, 381-404, 659-663, 701-702, 710-715, 717-719, 907)

2. Prezydent nie zapewnił w latach 2013-2015 pracownikom RK, realizującym obok Kierownika RK, zadania związane z kontrolą SKP oraz prowadzeniem dokumentacji związanej z udzielaniem uprawnień diagnostom, udziału w szkoleniach podnoszących ich kwalifikacje zawodowe. Stwierdzono, że w powyższym zakresie zadania te realizowane były przez Kierownika RK, który jako jedyny posiadał uprawnienia diagnosty pojazdów samochodowych.

Pracownik RK w wyjaśnieniu podał, że do końca września danego roku kalendarzowego przesyłane są do pracownika ds. szkoleń plany szkoleń pracowników danej komórki organizacyjnej Urzędu na rok następny. W 2014 r. w takim planie wskazano jego przełożonego jako osobę mającą uczestniczyć w szkoleniach z zakresu spraw związanych z nadzorem nad SKP. Pracownik RK wskazał, że z uwagi na nieobecność Kierownika RK, nikt z tej komórki nie uczestniczył w tym szkoleniu, zaś na szkolenie stricte związane z nadzorem nad SKP oraz sposobem przeprowadzania badań technicznych został skierowany raz, o ile pamięta w 2010 r. Pracownik RK podkreślił, że nie miał wówczas w zakresie czynności obowiązków w powyższym zakresie. Ponadto, co roku uczestniczył w szkoleniach organizowanych przez Ministerstwo Infrastruktury i PIMot dotyczących spraw związanych z rejestracją

pojazdów od strony postępowań administracyjnych i warunków technicznych pojazdów, objętych tymi postępowaniami.

Prezydent w sprawie przyczyn niekierowania ww. pracowników na szkolenia zawodowe z zakresu objętego kontrolą, wyjaśnił, że w Urzędzie funkcjonuje procedura stanowiąca o planie szkoleń. Do końca września danego roku przedkładane były zapotrzebowania na szkolenia zewnętrzne na następny rok kalendarzowy. W 2014 r. zaplanowano, iż Kierownik RK, jako osoba prowadząca sprawy związane z nadzorem nad SKP, weźmie udział w szkoleniu z tej dziedziny. Jednakże, jego sytuacja zdrowotna nie pozwoliła na zrealizowanie planu szkoleń na 2015 r. Prezydent wskazał w wyjaśnieniu, że pracownik RK, który obecnie prowadzi zadania z ww. zakresu, został skierowany na stosowne szkolenie, które odbędzie się w dniu 13 kwietnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 285-292, 659-663, 717-719)

3. W Urzędzie w okresie objętym kontrolą nie były przeprowadzane kontrole wewnętrzne bądź audyty w zakresie wypełniania przez RK zadań związanych z nadzorem nad działalnością stacji kontroli pojazdów i diagnostów, w tym w sprawach: prawidłowości dokonywania wpisu przedsiębiorców do rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów, wydawania decyzji w sprawie odmowy wpisu, decyzji o wykreśleniu przedsiębiorców z tego rejestru, decyzji w sprawie udzielania uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów samochodowych oraz w sprawie rozszerzenia zakresu badań objętych tymi decyzjami, decyzji w sprawie cofania udzielonych uprawnień w tym zakresie, a także dopuszczania pojazdów do ruchu. Kontroli wewnętrznych bądź audytów w powyższym zakresie, w okresie 2014-2016 r. (luty), nie przeprowadzał funkcjonujący w strukturze organizacyjnej Urzędu Referat Kontroli Wewnętrznej i Audytu.

W sprawie przyczyn nieangażowania komórki organizacyjnej Urzędu właściwej w sprawach audytu wewnętrznego i kontroli do spraw związanych z realizacją przez Urząd zadań w zakresie nadzoru nad działalnością SKP i diagnostów, Prezydent wyjaśnił, że obszarów do objęcia audytem jest wiele - w pierwszej kolejności audytem objęte są obszary obciążone ryzykiem nieprawidłowego wydatkowania finansów publicznych.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że do tej pory nie było czytelnych, wyraźnych sygnałów o jakichkolwiek istotnych nieprawidłowościach z zakresu nadzoru nad SKP i diagnostami i że kadry ww. Referatu są na tyle szczupłe, że przy istotnych - znaczących wydatkach finansowych, są one angażowane przede wszystkim do kontroli prawidłowego gospodarowania środkami finansowymi.

(dowód: akta kontroli str. 348-349, 376, 659-663, 717-719, 904-907)

4. W kolejno obowiązujących regulaminach organizacyjnych Urzędu ustanowiono, w zakresie właściwości RK, obowiązek realizacji zadań związanych z wydawaniem i cofaniem zezwoleń SKP do przeprowadzania badań technicznych. W stanie prawnym, obowiązującym od dn. 24 sierpnia 2004 r., wprowadzonym ustawą o SDG, pojęcie „zezwolenie” zostało zastąpione zaświadczeniem o dokonaniu wpisu do rejestru SKP. Zezwolenia na przeprowadzanie badań technicznych zachowywały moc jedynie do dnia doręczenia przedsiębiorcy ww. zaświadczenia (stosownie do art. 73 ust. 5 ustawy wprowadzającej ustawę o SDG).

Prezydent nie dokonał zmian zapisów zawartych w powołanych wyżej regulaminach, w zakresie usunięcia regulacji dotyczących zezwoleń i dostosowania obowiązujących w Urzędzie regulacji wewnętrznych do przepisów ustawy o SDG w tym zakresie. Nie dokonał również stosownych zmian w tym zakresie, w zakresach obowiązków pracowników RK, odpowiedzialnych za nadzór nad SKP i ich kontrolę.

(dowód: akta kontroli str. 170-253, 285-292, 381-392)

Ocena częściowa

1. Zdaniem Izby, zasadnym byłoby zintensyfikowanie działań nadzorczych nad pracą RK, przede wszystkim poprzez przeprowadzanie kontroli i audytu wewnętrznego w Referacie, a także zwiększenie zasobów kadrowych tej komórki i zapewnienie jej pracownikom właściwych szkoleń.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie, pod względem rzetelności, przygotowanie organizacyjno-kadrowe do sprawowania nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów (i pracą zatrudnionych w nich diagnostów). Na powyższą ocenę wpływ ma niezapewnienie, w ocenie NIK, właściwej liczebnie kadry w RK, w świetle długotrwałej nieobecności jej kierownika, a także brak działań ukierunkowanych na podwyższanie kwalifikacji osoby bezpośrednio zaangażowanej w realizację zadań związanych z nadzorem nad stacjami kontroli pojazdów i diagnostami. Na ocenę powyższą wpływ mają również ustalenia niniejszej kontroli związane z wpisami do rejestru SKP, udzielaniem uprawnień diagnostom oraz sprawowaniem nadzoru nad SKP. Wpływ na nią ma również pominięcie ww. zagadnień w kontrolach wewnętrznych.

IV. Uwagi i wnioski

Ustalenia zawarte w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym wskazują na niedostateczne wykorzystanie przez Prezydenta uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 27 maja 2008 r., skierowanym przez Delegaturę NIK w Lublinie po kontroli sprawowania nadzoru nad stacjami diagnostycznymi dopuszczającymi pojazdy samochodowe do ruchu drogowego w latach 2006-2007⁹⁵. Uwagi i wnioski dotyczyły przede wszystkim niedostatecznego nadzoru nad funkcjonowaniem SKP (w tym rzetelnego dokumentowania ustaleń kontroli przeprowadzanych w SKP), udzielania uprawnień diagnosty, a także braku procedur określających sposób postępowania pracowników RK w zakresie dokonywania wpisu do rejestru i jego prowadzenia, nadawania uprawnień diagnostom oraz wykonywania czynności kontrolnych w SKP. Zakres ustaleń niniejszej kontroli w znacznej mierze jest zbieżny z ustaleniami dokonanymi w powołanej wyżej kontroli.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹⁶, wnosi o:

Wnioski pokontrolne

1. Podjęcie działań mających na celu poprawę sposobu dokumentowania przebiegu kontroli w SKP, jako postępowania sprawdzającego spełnianie przez przedsiębiorcę warunków wpisu do rejestru, poprzez zamieszczanie w protokołach kontroli ustaleń jednoznacznie określających zbadane dokumenty oraz sposób i zakres przeprowadzenia czynności kontrolnych.
2. Wszczęcie procedury zmierzającej do zweryfikowania prawidłowości udzielenia przez Prezydenta uprawnień diagnosty i podjęcie działań stosownych do wyników tej weryfikacji.
3. Opracowanie procedury postępowania w sprawach rozpatrywania wniosków kandydatów na diagnostów, zawierającej w formie instruktażowej wskazówki dotyczące rodzaju dokumentów prawidłowo potwierdzających posiadanie wymaganej praktyki zawodowej.
4. Podjęcie działań mających na celu uporządkowanie zapisów zawartych w rejestrze przedsiębiorców, z uwzględnieniem aktualnych danych podlegających wpisowi do tego rejestru.
5. Zapewnienie systematycznego, okresowego udziału pracowników RK w szkoleniach specjalistycznych z zakresu nadzoru nad SKP i pracą diagnostów.

⁹⁵ Kontrola nr P/08/063.

⁹⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli.

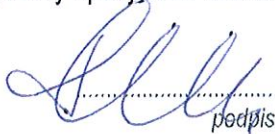
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Warszawa, dnia 13... maja 2016 r.

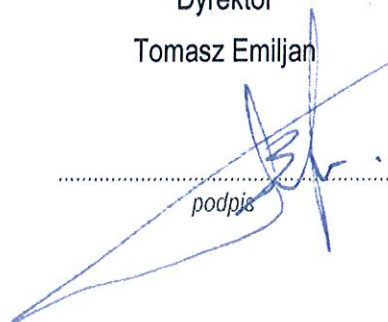
Kontroler
Tadeusz Pachowski
główny specjalista kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury

Dyrektor
Tomasz Emiljan



podpis

