



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.010.02.2019

Paweł Michał Onisk  
Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego  
w Łodzi  
Ul. Łagiewnicka 54/57, 91-463 Łódź

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej  
w Najwyższej Izbie Kontroli  
z dnia 14 października 2019 r.

P/19/031

Eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi  
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź  
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90  
llo@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana              | Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Łodzi, ul. Łagiewnicka 54/56, 91-463 Łódź                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | <p>Paweł Michał Onisk, Łódzki Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego, od 7 sierpnia 2018 r.</p> <p>W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:</p> <p>Michał Mostowski, Łódzki Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego, od 8 marca 2016 r. do 6 sierpnia 2018 r.</p> <p>Adam Lepa, Łódzki Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego, od 24 stycznia 2008 r. do 3 marca 2016 r.</p> |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Przygotowanie organizacyjno-kadrowe i techniczne do kontroli emisji spalin.</li><li>2. Działania w zakresie eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niespełniających europejskich i krajowych wymagań w zakresie emisji spalin.</li></ol>                                                                                                                                        |
| Okres objęty kontrolą               | 2016-2019 (I połowa), a także na potrzeby analiz porównawczych dokumenty z lat wcześniejszych, jeśli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli.                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Łodzi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Kontroler                           | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Katarzyna Kaczowska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 127/2019 z dnia 30 maja 2019 r.</li></ol>                                                                                                                                                                                                                                                                 |

(akta kontroli str.1-6)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, zw. dalej ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Łodzi<sup>3</sup> – realizując działania polegające na wyeliminowaniu z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin – był organizacyjnie i kadrowo przygotowany do wykonywania przedmiotowych zadań.

Inspektorzy WITD corocznie realizowali obowiązek podnoszenia wiedzy fachowej, zgodnie z art. 76 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>4</sup>, uczestnicząc w szkoleniach z zakresu m.in. monitorowania przewozów drogowych, zabezpieczenia ładunków, czy kontroli stanu technicznego pojazdów. Niemniej jednak te ostatnie nie dotyczyły praktycznej obsługi dymomierzy podczas badania emisji spalin. WITD nie miał na to wpływu, gdyż organizatorem szkoleń był Główny Inspektor Transportu Drogowego. Natomiast wiedza z praktycznego użycia dymomierza zdobywana była m.in. w trakcie codziennych kontroli na drogach.

Według Ramowych Planów Kontroli, przyjmowanych w poszczególnych latach w okresie od 2016 r. do I połowy 2019 r., kontrole emisji spalin stanowiły 1% wszystkich zaplanowanych przez WITD rodzajów kontroli. Faktyczna liczba kontroli emisji spalin przeprowadzonych przez WITD każdego roku w tym okresie była wyższa niż określona w Ramowych Planach Kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli wykazała jednak, że przy realizacji zadań dotyczących eliminowania z ruchu drogowego pojazdów, których stan techniczny narusza wymagania w zakresie emisji spalin wystąpiły nieprawidłowości. Dotyczyły niedopełnienia obowiązku przeprowadzenia 21 (na 24) obowiązkowych, tj., co pół roku, kalibracji dymomierzy, bądź przeprowadzenia ich – dla dwóch dymomierzy w 2018 r. – z opóźnieniem względem terminów wykonania tych testów wskazanych w Certyfikatach Kalibracji przez autoryzowany serwis przedstawiciela producenta w Polsce. Co więcej, jeden z dymomierzy nie był poddany testowi kalibracji przez dwa kolejne lata. Tymczasem, w 2016 r. inspektorzy WITD dwukrotnie przeprowadzili kontrole emisji spalin używając sprzętów, mimo że nie posiadały one aktualnych dokumentów uprawniających do wykonywania tych badań. Należy podkreślić, że pomimo braku przeprowadzenia okresowych kalibracji tego sprzętu istniała możliwość uruchomienia programu obsługującego dymomierz i przeprowadzenia badania poziomu emisji spalin.

Kontrola NIK wykazała przypadki nierzetelnego wprowadzania do systemów informatycznych<sup>5</sup> funkcjonujących w WITD danych dotyczących wyników działalności kontrolnej inspektorów WITD w zakresie m.in. liczby badań przy użyciu dymomierza, liczby przeprowadzonych kontroli, czy liczby skontrolowanych pojazdów. Również nie dołożono należytej staranności opracowując roczne sprawozdania z działalności Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego.

W WITD nie zapewniono również:

- częstotliwości i terminowości prowadzenia przez kierowników oddziałów terenowych i Zastępcę Naczelnika Wydziału Inspekcji kontroli wewnętrznej pracy każdego inspektora i kontroli współuczestniczącej, polegającej na sprawdzeniu sposobu przeprowadzania (a więc również praktycznego użycia dymomierza) i dokumentowania czynności kontrolnych przy badaniu,
- właściwego sposobu prowadzenia notatników służbowych (64,7% inspektorów biorących udział w akcji „Bezpieczna autostrada”) – wpisy nie były dokonywane na

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Zw. dalej WITD

<sup>4</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 58, ze zm., zw. dalej ustawą o transporcie drogowym.

<sup>5</sup> Tj. System Teleinformatyczny Centralna Ewidencja Naruszeń (ST CEN) oraz wewnętrzny system SUPPORT.

bieżąco, nie zawierały daty i godziny rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych oraz czasu trwania odprawy wraz z informacjami przekazanymi na odprawie.

Przekazaniu inspektorom WITD obowiązków w zakresie eliminowania z ruchu pojazdów, których stan techniczny narusza wymagania w zakresie emisji spalin nie towarzyszył odpowiednio dostosowany system nadzoru. Nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli NIK nie zostały bowiem wcześniej ujawnione w ramach nadzoru prowadzonego przez odpowiednie komórki organizacyjne WITD.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Działania w zakresie eliminacji z ruchu pojazdów, których stan techniczny narusza wymagania w zakresie emisji spalin**

##### **1.1 Przygotowanie organizacyjno-kadrowe i techniczne do kontroli emisji spalin**

Opis stanu faktycznego

Wg regulaminu organizacyjnego, w WITD zadania<sup>7</sup> związane m.in. z wykonywaniem na drogach publicznych kontroli technicznej pojazdów realizował Wydział Inspekcji. W skład Wydziału Inspekcji wchodziły Oddziały: w Łodzi, w Piotrkowie Trybunalskim, w Sieradzu, w Łowiczu oraz Oddział ds. Kontroli w Siedzibie Przedsiębiorstwa.

(akta kontroli str. 7-67)

Wg stanu na<sup>8</sup>:

- 31 grudnia 2016 r.<sup>9</sup> na 55 pracowników WITD, liczba inspektorów faktycznie pełniących służbę na drodze wyniosła w: Oddziale w Łodzi – 7, Oddziale w Sieradzu – 5, Oddziale w Łowiczu – 6, Oddziale w Piotrkowie Trybunalskim – 8;
- 31 grudnia 2017 r. na 53 pracowników WITD, liczba inspektorów faktycznie pełniących służbę na drodze wyniosła w: Oddziale w Łodzi – 7, Oddziale w Sieradzu – 4, Oddziale w Łowiczu – 6, Oddziale w Piotrkowie Trybunalskim – 8;
- 31 grudnia 2018 r. na 51 pracowników WITD, liczba inspektorów faktycznie pełniących służbę na drodze wyniosła w: Oddziale w Łodzi – 6, Oddziale w Sieradzu – 4, Oddziale w Łowiczu – 6, Oddziale w Piotrkowie Trybunalskim – 7;
- 30 czerwca 2019 r.<sup>10</sup> na 52 pracowników WITD, liczba inspektorów faktycznie pełniących służbę na drodze wyniosła w: Oddziale w Łodzi – 6, Oddziale w Sieradzu – 5, Oddziale w Łowiczu – 4, Oddziale w Piotrkowie Trybunalskim – 5.

(akta kontroli str. 614-615)

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Zadania komórek organizacyjnych WITD określone zostały w zarządzeniu nr 17/2017 Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 21 września 2017 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Łodzi.

<sup>8</sup> Łączna liczba inspektorów została podana bez kierowników oddziałów terenowych, Oddziału ds. Kontroli w Siedzibie Przedsiębiorstwa oraz Naczelnika Wydziału Inspekcji i Z-cy Naczelnika Wydziału Inspekcji.

<sup>9</sup> W latach 2016-2017 inspektor transportu drogowego nie przeszedł badań okresowych w zakresie prowadzenia pojazdów i do czasu przejścia na emeryturę w 2018 r. zajmował się pracą biurową.

<sup>10</sup> W 2019 r. 3 inspektorów nieobecnych w pracy z powodu urlopu wychowawczego, macierzyńskiego i bezpłatnego.

Łódzki Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego<sup>11</sup> wyjaśnił, że stan kadrowy Wydziału Inspekcji był wystarczający do potrzeb związanych z realizacją obowiązku w zakresie kontroli ruchu drogowego, w tym kontroli emisji spalin.

(akta kontroli str. 230-237)

W latach 2016-2018 Naczelnik Wydziału Inspekcji, Z-ca Naczelnika, kierownicy oddziałów terenowych oraz wszyscy inspektorzy faktycznie wykonujący służbę na drodze (bez Oddziału ds. Kontroli w Siedzibie Przedsiębiorstwa) – zgodnie z art. 76 ust. 3 ustawy o transporcie drogowym – raz w roku uczestniczyli w szkoleniach organizowanych przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego, co zostało potwierdzone stosownymi certyfikatami. Szkoleniom tym nie były poddane 3 osoby z uwagi na długotrwałe nieobecności (urlop wychowawczy, urlop bezpłatny, zasiłek rehabilitacyjny).

Szkolenia dotyczyły m.in.: monitorowania przewozów drogowych (8 godz.), zabezpieczenia ładunków (8 godz.), warunków technicznych pojazdów (12 godz.), przeciwdziałaniu korupcji (4 godz.), bezpieczeństwa w kontroli i technik interwencji (12 godz.), udzielania I pomocy przedmedycznej (8 godz.), bezpieczeństwa w kontroli – rozpoznanie i kontakt z osobami niebezpiecznymi (8 godz.), kontroli przedsiębiorstw (8 godz.), zezwoleń w międzynarodowym transporcie drogowym (8 godz.), manipulacji w tachografach – zajęcia teoretyczne i praktyczne (16 godz.), kontroli stanu technicznego pojazdów – zajęcia praktyczne (8 godz.), kontroli stanu technicznego pojazdów (16 godz.), przewozu osób (8 godz.), transportu zwierząt (8 godz.).

(akta kontroli str. 507-516)

Szkolenia dotyczące kontroli stanu technicznego pojazdów realizowane były:

- w dniach 3-5 sierpnia 2016 r. „Kontrola stanu technicznego pojazdów – zajęcia praktyczne”, 8 godz.,
- w dniach 24-28 kwietnia 2017 r. „Kontrola stanu technicznego pojazdów”, 16 godz.,
- w dniach 4-6 oraz 20-21 września 2017 r. „Kontrola stanu technicznego pojazdów”, 16 godz.

Wszyscy inspektorzy WITD, za wyjątkiem jednego inspektora, raz na trzy lata (a trzech inspektorów 2-krotnie) wzięli udział w szkoleniach z zakresu kontroli stanu technicznego pojazdów. W 2016 r. szkolenie odbyło 20 osób, a w 2017 r. – 12 osób. Liczba godzin szkoleń w zakresie kontroli stanu technicznego stanowiła od 9,1% do 23,1% łącznej liczby wszystkich godzin szkoleń realizowanych przez danego inspektora WITD.

(akta kontroli str. 507-511, 626, 628-633)

W dniach 3 i 6 czerwca 2019 r. zaplanowano szkolenie dla 5 osób dotyczące obsługi urządzeń diagnostycznych. W dniach 27-28 czerwca 2019 r. zaplanowano szkolenie dla dwóch inspektorów WITD dotyczące kontroli stanu technicznego pojazdów – poziom zaawansowany.

(akta kontroli str. 516)

Z analizy programów szkoleń wynika, że przedmiotem szkoleń w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów były zagadnienia/bloki tematyczne m.in.: typowanie do kontroli, kontrola pojazdu – ADR, warunki dopuszczenia pojazdu do ruchu, budowa pojazdów, czy usuwanie pojazdów.

Utrudnione było jednoznaczne stwierdzenie, czy obejmowały one kwestie związane z praktyczną obsługą dymomierzy wykorzystywanych do badania emisji spalin. W treści bloków tematycznych zapisano bowiem, np.: „ocena techniczna przydatności pojazdu do ruchu, w tym zagadnienia związane z ochroną środowiska”,

<sup>11</sup> Zw. dalej Wojewódzkim Inspektorem.

„praktyczne podejście do kontroli stanu technicznego pojazdów”, „kontrola stanu technicznego na punkcie kontrolnym”.

W programie kursu specjalistycznego II stopnia dla służby kontroli transportu drogowego nie wskazano zagadnień związanych z obsługą dymomierza podczas kontroli emisji spalin.

(akta kontroli str. 520-529, 682-690)

W okresie objętym kontrolą Naczelnik Wydziału Inspekcji nie określał potrzeb szkoleniowych w sprawach obsługi urządzeń do kontroli emisji spalin, jak również nie składał zapotrzebowań ww. sprawie. WITD nie otrzymywało z Centralnego Ośrodka Szkolenia Inspekcji Transportu Drogowego w Radomiu limitów na szkolenia w zakresie obsługi urządzeń do kontroli emisji spalin.

W latach 2016-2019 I półrocze żaden inspektor WITD nie przeszedł w ww. ośrodku szkolenia w zakresie obsługi urządzeń do kontroli emisji spalin.

(akta kontroli str. 616-617)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że nie występował z wnioskami, propozycjami (np. do Wojewody Łódzkiego, Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego) o zwiększenie liczby kursów i szkoleń z zakresu kontroli emisji spalin. Ponadto wyjaśnił, że podczas szkoleń, które odbyły się 3 i 6 czerwca 2019 r. oraz 27-28 czerwca 2019 r. nie prowadzono zajęć praktycznych z obsługi urządzenia do badania emisji spalin, tj. dymomierza.

Również pracownicy WITD nie występowali do Wojewódzkiego Inspektora z wnioskami, propozycjami o zwiększenie liczby kursów, szkoleń z zakresu kontroli emisji spalin.

(akta kontroli str. 230-237, 520-525, 626-630)

W okresie objętym kontrolą na wyposażeniu WITD znajdowało się: w 2016 r. – 7 dymomierzy, w 2017 r., w 2018 r. i w 2019 r. I półrocze – po 9 dymomierzy.

Sprzęt ten nie był regularnie poddawany okresowej kalibracji. Jedynie w trzech przypadkach dymomierze (1 w 2018 r. o numerze K8 2550A i 2 w 2019 r. o numerach K8 2550A i G17 7750B) poddane zostały kalibracji w terminach wskazanych przez autoryzowany serwis przedstawiciela producenta w Polsce.

Stan niepilnowania w WITD terminów okresowych kalibracji sprzętu wykorzystywanego do badania poziomu emisji spalin został opisany w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 312-314, 331-332)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że dymomierze przypisane są do Wydziału Inspekcji, a nie do poszczególnych jego oddziałów, w związku z tym istnieje możliwość przenoszenia sprzętu w ramach Wydziału.

Na dzień 17 czerwca 2019 r. WITD nie posiadało pojazdów i innego (poza dymomierzami) specjalistycznego sprzętu do pomiaru emisji spalin.

(akta kontroli str. 312-314, 520-529)

W skład każdego dymomierza wchodziło: stanowisko odkładcze, głowica dymowa dymomierza, sonda do poboru spalin, laptop oraz moduł połączeniowy Radio Module przekazujący dane z dymomierza do komputera. Każda głowica dymowa zaopatrzona była w tabliczkę z numerem modelu i serii, datą wykonanej kalibracji oraz datą następnej kalibracji. Program obsługujący dymomierz wskazywał stan nagrzania głowicy (komunikat, np. „Nierozgrzana głowica. Wstaw głowicę do stacji dokującej w celu jej rozgrzania”). Po nagrzanu głowicy dymowej, następowało skomunikowanie z programem obsługującym dymomierz i urządzenie było gotowe do pracy (według komunikatu na głowicy dymowej: READY gotowy – kontrolka w postaci ciągłego zielonego światła). Program obsługujący dymomierz wskazywał instrukcję postępowania podczas badania emisji spalin pojazdów.

(akta kontroli str. 701-708)

W instrukcji stanowiskowej dymomierza DS2 PC wskazano obowiązkowe czynności podczas badania emisji spalin, wynikające z § 11 pkt 1-5 działu IV zał. na 1 do 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 badaniach<sup>12</sup>.

(akta kontroli str. 707-708)

W okresie objętym kontrolą dla WITD nie zostały ustalone normatywy wyposażenia dotyczące sprzętu do pomiaru emisji spalin.

(akta kontroli str. 312-314, 520-529)

W 2017 r. Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi dofinansował WITD w specjalistyczny sprzęt w ramach realizacji zadania pn. „Doposażenie Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Łodzi w specjalistyczne pojazdy samochodowe wraz ze sprzętem do badania i analizy emisji spalin”. W 2017 r. zakupiono 2 specjalistyczne pojazdy samochodowe marki Renault Master III Furgon, wyposażone w dymomierze przenośne Premier DS2M-PC-C wraz z sondą wertykalną z laptopem (206.640 zł). W IV kw. 2019 r. planowany jest zakup 2 specjalistycznych pojazdów samochodowych wyposażonych w dymomierze, za kwotę 211.200 zł.

(akta kontroli str. 230-237, 576-587)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Dokumenty uprawniające do wykonywania badań emisji spalin przy użyciu dymomierza nie były przez pracowników WITD na bieżąco aktualizowane. Analiza certyfikatów kalibracji wszystkich dymomierzy (9 szt.) będących w posiadaniu WITD wykazała, że WITD w latach 2016-2018<sup>13</sup> nie zapewnił przeprowadzenia 21 – na 24 – okresowych testów kalibracji tych dymomierzy, których terminy zostały wskazane w Certyfikatach Kalibracji. Co więcej, jeden z dymomierzy (nr L8 2875A) przez kolejne dwa lata (tj. w 2015 r. i w 2016 r.) w ogóle nie miał przeprowadzonej obowiązkowej okresowej kalibracji. Wprawdzie dwa dymomierze (nr G17 7750B i nr G17 7753B) miały w 2018 r. wykonane okresowe testy, jednakże wykonano je dla każdego z dymomierza 28 dni po terminie wskazanym w Certyfikacie Kalibracji. Na 35 przeprowadzonych w latach 2016-2019 kalibracji dymomierzy, w trzech przypadkach kalibracja wykonana została w odstępach: 14 miesięcy (dla dymomierza nr K8 2549A<sup>14</sup>) i 8 miesięcy (dla dymomierzy nr G17 7753B i G17 7750<sup>15</sup>).

Należy zwrócić uwagę, że dokładne terminy okresowych kalibracji były wskazywane<sup>16</sup> przez autoryzowany serwis przedstawiciela producenta w Polsce, a w związku z tym to on gwarantuje prawidłowość pomiarów we wskazanych przez siebie terminach.

(akta kontroli str. 312-368, 392-397, 530-535)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że liczba dymomierzy i obowiązkowe testy kalibracyjne w kontrolowanym okresie były wystarczające do zrealizowania Ramowego Planu Kontroli. Kalibracje dymomierzy wykonywane były stosownie do bieżących potrzeb Wydziału Inspekcji. Za prowadzenie spraw w zakresie

<sup>12</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 776, ze zm.

<sup>13</sup> W 2019 r. data obowiązkowych testów kalibracji wyznaczona została na lipiec, sierpień i październik.

<sup>14</sup> 21 lutego 2018 r., a następna 29 kwietnia 2019 r.

<sup>15</sup> 14 sierpnia 2018 r., a następna 29 kwietnia 2019 r.

<sup>16</sup> W Certyfikatach Kalibracji wskazywano datę następnej kalibracji: „Następna kalibracja obowiązkowa ....”

kalibracji okresowych dymomierzy odpowiedzialna jest osoba, która zajmuje stanowisko specjalisty ds. zamówień publicznych i gospodarowania majątkiem. Oprogramowanie obsługujące dymomierz uniemożliwia jego użycie w przypadku upływu obowiązkowej kalibracji, dlatego nie istnieje ryzyko przeprowadzenia badania dymomierzem bez ważnej kalibracji.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że pomimo, iż nie zostały przeprowadzone okresowe kalibracje dymomierza (o numerze K8 2556A) wskazane w Certyfikatach Kalibracji, to podczas oględzin tego sprzętu kontrola NIK stwierdziła – poprzez celowe zmiany dat w laptopie z zainstalowanym programem obsługującym dymomierz – możliwość uruchomienia tego programu i przeprowadzenie badania emisji spalin, zgodnie z instrukcją wskazaną w programie:

| Zmiana daty w laptopie na: | Odczyt programu                                  | Data obowiązkowej kalibracji                  |
|----------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| 16.08.2018                 | program obsługujący dymomierz został uruchomiony | 21.08.2018 – <u>brak okresowej kalibracji</u> |
| 23.08.2018                 | program obsługujący dymomierz został uruchomiony | 21.08.2018 – <u>brak okresowej kalibracji</u> |

(akta kontroli str. 520-529, 626-633, 701-706)

Ponadto analiza rejestrów dotyczących terminów użycia dymomierzy do badania emisji spalin wykazała, że inspektorzy WITD przeprowadzali kontrole wykorzystując sprzęt, który nie posiadał aktualnych dokumentów uprawniających do wykonywania tych badań: w 2016 r. stwierdzono co najmniej 2 takie przypadki, tj. w dniu 7 października i 2 grudnia.

(akta kontroli str. 312, 536-544, 701-706)

Zdaniem NIK, kalibracja jest czynnością serwisową pozwalającą wykluczyć ewentualne usterki, wady proceduralne i techniczne urządzenia. Polega ona przede wszystkim na regulacji urządzenia w celu uzyskania jak najlepszej dokładności pomiarowej. Brak okresowych kalibracji dymomierzy wykorzystywanych przez inspektorów WITD niesie ryzyko, że wyniki pomiaru emisji spalin będą nieprawdziwe, tzn. nie będzie możliwe jednoznaczne stwierdzenie, czy przekroczona została norma zadymienia spalin.

## 1.2 Działania w zakresie eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niespełniających europejskich i krajowych wymagań w zakresie emisji spalin

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, w WITD obowiązywały ramowe plany kontroli Inspekcji Transportu Drogowego (na każdy rok odrębnie, akceptowane przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego, zatwierdzone przez ministra właściwego ds. transportu), mające na celu ujednolicenie systemu przeprowadzania kontroli przez inspektorów, obejmującej m.in. kontrolę emisji spalin. Kontrole emisji spalin stanowiły 1% wszystkich rodzajów kontroli wskazanych w ramowym planie kontroli<sup>17</sup>, tj. 147 – w 2016 r., 149 – w 2017 r. 133 – w 2018 r. Opracowane były na szczeblu Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego dla wszystkich 16 wojewódzkich inspektoratów transportu drogowego w Polsce.

(akta kontroli str. 112-154)

Liczba planowanych kontroli pojazdów z wykorzystaniem dymomierza określona była również przez Naczelnika Wydziału Inspekcji w sporządzanych przez niego

<sup>17</sup> Ramowy Plan Kontroli Inspekcji Transportu Drogowego obejmował również m.in. kontrole pojazdów zagranicznych (50%), kontrole czasu pracy kierowców (93,5%), kontrole przewozu osób (13%), kontrole ADR (8%), kontrole taksówek (2%).

kwartalnych zestawieniach planowanych parametrów kontroli (np. liczba pojazdów przewożących osoby, zwierzęta, liczba badań jakości paliwa w zbiornikach) dla poszczególnych oddziałów Wydziału.

Przykładowo, analiza zestawień parametrów planowanych kontroli w 2017 r. wykazała, że na I – III kwartał Naczelnik Wydziału zaplanował od 8 (dla Oddziału w Sieradzu) do 16 (dla Oddziału w Łodzi i dla Oddziału w Piotrkowie Tryb.) kontroli przy użyciu dymomierza, tj. po dwie kontrole/inspektora/kwartał. Na IV kw. 2017 r. Naczelnik nie planował użycia dymomierza. Łączna liczba zaplanowanych w 2017 r. kontroli przy użyciu dymomierza wyniosła 156 (tj. o 7 więcej niż wynikało to z Ramowego Planu Kontroli Inspekcji Transportu Drogowego na 2017 r.).

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że inspektorzy informowani są o ilości kontroli, jaką muszą wykonać w danym kwartale przez swojego bezpośredniego przełożonego. W oparciu o te informacje inspektorzy samodzielnie planują wykonanie kontroli w poszczególnych dniach.

(akta kontroli str. 122-131, 238-298)

W WITD obowiązywały również plany kontroli sporządzane – na każdy dzień miesiąca – przez Naczelnika Wydziału Inspekcji, obejmujące okres od 1 do 15 dnia miesiąca i od 16 do ostatniego dnia miesiąca, zgodnie z zarządzeniem nr 28/2014 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 17 września 2014 r. w sprawie zasad planowania oraz dokumentowania kontroli przewozów drogowych przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego<sup>18</sup>. Analiza 24 planów kontroli (za 2017 r.) wykazała, że plany te zawierały m.in. datę kontroli, godziny pracy, numer służbowy inspektora, kod miejsca kontroli oraz zakres kontroli, tj. praca w biurze (PB), kontrola międzynarodowego transportu drogowego (MTD), kontrola przedsiębiorstw (KP), kontrola wagi (W), kontrola transportu międzynarodowego towarów szybko psujących się (ATP), kontrola transportu towarów niebezpiecznych (ADR), kontrola pojazdów do przewozu osób (A). Zawierały również wykaz zadań doraźnych (kontrola statyczno-dynamiczna), w tym wspólnych działań, np. z Policją lub Strażą Graniczną.

W planach nie wskazywano natomiast planowanego użycia dymomierza przez inspektorów WITD.

(akta kontroli str. 155-229, 294-298)

W WITD funkcjonowały dokumenty pn. „Kierunki działania Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego”, opracowane na każdy rok objęty kontrolą, akceptowane przez Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego (zw. dalej: Wojewódzkim Inspektorem) oraz zatwierdzane przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego. Zaplanowane kierunki działania WITD były zgodne z celami określonymi przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego.

Zaplanowane przez Wojewódzkiego Inspektora kierunki działania WITD na 2019 r. dotyczyły zadań związanych m.in. z ochroną środowiska naturalnego poprzez, np. kontrolę stanu technicznego pojazdów, ze szczególnym uwzględnieniem kontroli wycieków płynów eksploatacyjnych i emisji spalin, czy eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów niesprawnych technicznie, nieprawidłowo oznakowanych i wyposażonych oraz nadmiernie zanieczyszczających środowisko.

Tożsame zadania w zakresie ochrony środowiska naturalnego oraz % kontroli, które WITD powinien przeprowadzić w danym roku (1%) określone zostały w „Kierunkach działania Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Łodzi” na 2017 r. i na 2018 r.

<sup>18</sup> Zw. dalej zarządzenie GITD w sprawie planowania i dokumentowania kontroli.

Natomiast w „Kierunkach działania Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Łodzi” na 2016 r. określono zadania dotyczące ochrony środowiska naturalnego (kierunek działania: Ochrona środowiska naturalnego od oddziaływań wynikających z ruchu drogowego), jednakże dotyczyły one kontroli drogowych w zakresie sprawdzenia legalności przewozu odpadów i przewozu towarów niebezpiecznych. Nie uwzględniono w nich kontroli stanu technicznego pojazdów i kontroli emisji spalin.

(akta kontroli str. 68-111, 588-601)

W latach 2016-2019 (do 10 czerwca) inspektorzy WITD nie formułowali uwag i propozycji w zakresie poprawy skuteczności kontroli emisji spalin.

(akta kontroli str. 230-237)

Według Naczelnika Wydziału Inspekcji, szkolenia w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów, w których uczestniczyli inspektorzy WITD w latach 2016-2019 (I półrocze) nie dotyczyły praktycznej obsługi dymomierzy.

Jak wyjaśnił Wojewódzki Inspektor, inspektorzy WITD nabywali praktyczną wiedzę z obsługi dymomierzy w trakcie szkolenia specjalistycznego II stopnia, składającego się z części praktycznej i teoretycznej. W ramach szkolenia praktycznego kandydat na inspektora uczestniczy w codziennych kontrolach i w ich trakcie nabywa praktyczną wiedzę, jak należy obsługiwać dymomierz i przeprowadzić badanie.

(akta kontroli str. 616-617, 650-654)

Z dokumentacji przekazanej kontroli NIK wynika, że pomiary spalin przy użyciu dymomierza przez inspektorów WITD nie były realizowane w ramach rutynowych, codziennych działań inspektorów WITD, a dymomierz wykorzystywany był sporadycznie. Częstotliwość i ilość działań kontrolnych WITD determinowana była Ramowym Planem Kontroli.

Różne dane – zamieszczone w ST CEN, programie SUPPORT oraz w sprawozdaniach z działalności Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego za lata objęte kontrolą – dotyczące liczby badań przy użyciu dymomierza – opisane zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 112-154, 444-506, 655-681)

W 2016 r. główny nacisk na kontrolę emisji spalin położony był w II kwartale roku (107 kontroli) oraz w III kwartale roku (44 kontrole). W I kwartale nie przeprowadzono żadnego badania, a w IV kwartale badanie przeprowadzono dwukrotnie (w październiku i w grudniu).

W I kwartale 2017 r. (badania – od 8 marca) badanie emisji spalin inspektorzy WITD przeprowadzili 54 razy, w II kwartale – 58 razy, w III kwartale – 49 razy, w IV kwartale – 7 razy (ostatnie badanie – 15 listopada).

W I kwartale 2018 r. (badania – od 2 stycznia) badanie emisji spalin inspektorzy WITD przeprowadzili 142 razy, w II kwartale – 123 razy, w III kwartale – 40 razy, w IV kwartale – 17 razy (ostatnie badanie – 6 listopada).

W I kwartale 2019 r. (badania – od 18 stycznia) badanie emisji spalin przy użyciu dymomierza inspektorzy WITD przeprowadzili 51 razy, w II kwartale – 132 badania.

(akta kontroli str. 536-575, 602-613)

Podczas badania technicznego pojazdów kontrola emisji spalin przy użyciu dymomierza potwierdzana była przez inspektora wykonującego to badanie *on line* w aplikacji ST CEN poprzez zaznaczenie odpowiedniej rubryki *check-box* w zakresie kontrolowanych przepisów (ruch drogowy) i zaznaczenie pola „rodzaj wyposażenia użytego do kontroli – dymomierz”. Na tej podstawie generowany był protokół kontroli.

Jednakże wydruki protokołów nie zawierały informacji dotyczącej użycia, bądź nie, dymomierza przez inspektorów WITD podczas przeprowadzania badań stanu

technicznego pojazdów. W formularzach protokołów kontroli drogowej nie uwzględniono rubryk/miejsc na zamieszczanie takich informacji (w pozycjach kontrolnych wskazywano jedynie sprawdzenie uciążliwości, jednakże nie precyzowano, co konkretnie sprawdzano). Potwierdzenie użycia dymomierza możliwe było jedynie w aplikacji ST CEN.

(akta kontroli str. 230-237, 369-399, 520-529)

Po kontroli emisji spalin pojazdów przy użyciu dymomierza inspektorzy WITD w 7 przypadkach, tj. w 4 przypadkach w 2016 r. oraz w 3 w 2018 r. stwierdzili nieprawidłowości/naruszenia związane z nadmierną emisją spalin. Kierowcom pojazdów wydzielających szkodliwe substancje w stopniu przekraczającym poziom dopuszczalny (np. 5,9 [m(-10)]) zakazano dalszej jazdy, zatrzymano dowody rejestracyjne tych pojazdów, pojazd usunięto na parking strzeżony oraz wystawiono mandaty. Liczba zatrzymanych dowodów rejestracyjnych wyniosła nieco ponad 1% skontrolowanych pojazdów przy użyciu dymomierza oraz 0,3% zatrzymanych wszystkich dowodów rejestracyjnych z kontroli pojazdów.

(akta kontroli str. 294-298, 369-399)

Według wyjaśnień kierowników oddziałów terenowych, inspektor, który zamierza przeprowadzić kontrolę danego pojazdu sam podejmuje decyzję, który z poruszających się pojazdów będzie poddany kontroli. Wybór konkretnego pojazdu uwarunkowany jest przede wszystkim poziomem realizacji Ramowego Planu Kontroli oraz zadań powierzonych inspektorowi do wykonania. Przeprowadzając kontrolę, inspektor może rozszerzyć jej zakres o dodatkowe badanie, np. dymomierzem, uwzględniając przydzielony do realizacji na dany kwartał ramowy plan kontroli. W przypadku, gdy inspektor prowadzi kontrolę statyczną ma ograniczone możliwości wytypowania pojazdów pod kątem emisji spalin. Prowadzenie kontroli z zatrzymaniem dynamicznym daje większe możliwości do skutecznego typowania pojazdów do kontroli.

(akta kontroli str. 709-720)

Kontrole pojazdów przeprowadzane były w miejscach, które umożliwiały zachowanie bezpieczeństwa kontrolujących, kontrolowanych i innych uczestników ruchu drogowego, np. na parkingu przed szkołą. Na terenie woj. łódzkiego WITD dysponował 58 punktami kontrolnymi.

(akta kontroli str. 294-297)

W okresie objętym kontrolą inspektorzy WITD uczestniczyli w badaniach stanu technicznego pojazdów przy użyciu mobilnej stacji kontroli pojazdów, której operatorami byli inspektorzy WITD w Bydgoszczy i WITD we Wrocławiu. Jak wyjaśnił Wojewódzki Inspektor, po przeprowadzeniu badania inspektorzy WITD w Łodzi otrzymywali gotowy wynik tej kontroli w postaci ustnej informacji o stwierdzonych nieprawidłowościach. Przestanką do użycia mobilnej stacji kontroli pojazdów było rozszerzenie standardowego zakresu kontroli stanu technicznego. Data i miejsce przeprowadzania kontroli zależała w głównej mierze od dostępności stacji i od możliwości inspektoratu, który był właścicielem stacji.

Wg ST CEN liczba kontroli przy użyciu mobilnej stacji kontroli pojazdów wyniosła: w 2016 r. – 24 kontrole, w 2017 r. – 5 kontroli, w 2018 r. – 12 kontroli.

(akta kontroli str. 294-298, 465-467, 484-486, 505-506, 655-681)

W planach kontroli funkcjonujących w WITD nie wskazywano planowanego użycia mobilnej stacji kontroli pojazdów, gdyż jak wyjaśnił Wojewódzki Inspektor data i miejsce przeprowadzania kontroli było uzgadniane z właścicielami mobilnej stacji kontroli pojazdów i zależało w głównej mierze od możliwości organizacyjnych inspektoratu, który był właścicielem stacji i jej dostępności. Ponadto wyjaśnił, że w WITD nie prowadzi się ewidencji kontroli z użyciem Mobilnej Stacji Kontroli Pojazdów.

(akta kontroli str. 186-229, 238-298, 520-529)

W ramach akcji BEZPIECZNA AUTOSTRADA (oraz w ramach policyjnej akcji SMOG) w dniu 10 kwietnia 2019 r. inspektorzy WITD przeprowadzili 125 kontroli stanu technicznego pojazdów, w tym wykonali 45 badań zadymienia spalin specjalistycznym urządzeniem. Głównie działania kontrolne przeprowadzone były na Punkcie Poboru Opłat w Strykowie na autostradzie A2 i Miejscach Obsługi Podróżnych. Działania prowadzone były wspólnie z funkcjonariuszami Policji i miały na celu skontrolowanie jak największej liczby pojazdów poruszających się po autostradzie A2, w zakresie emisji spalin oraz trzeźwości kierowców.

Akcja ta – ujęta w planach kontroli sporządzanych przez Naczelnika Wydziału Inspekcji – zaplanowana została dla 7 inspektorów na 10 kwietnia 2019 r. Ostatecznie, w akcji wzięło udział 17 inspektorów WITD, w tym 5 wymienionych w planach, w godz. od 7.00-11.30<sup>19</sup>. W dziennikach odpraw wskazano: „Akcja Smog, trzeźwość” (Oddział w Sieradzu), „Akcja A2 trzeźwość/dymomierz”(Oddział w Łowiczu), „Wspólne działania z Policją na A2 w ramach akcji Smog, badanie trzeźwości kierowców na A2, kontrola stanu technicznego pojazdów, ograniczenie kontroli czasu pracy kierowcy do 1 dnia” (Oddział w Łodzi), „Kontrola w trybie uproszczonym. Zakres kontroli: trzeźwość kierowców, badanie zadymienia spalin. Kontrola zapisów z urządzeń rejestrujących ograniczona do ostatniego odpoczynku dobowego” (Oddział w Piotrkowie Tryb.).

(akta kontroli str. 230-237, 400-443)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że głównym problemem praktyki kontrolnej jest zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonariuszy i pracowników wszystkich służb kontrolnych, w tym inspektorów WITD w procesie typowania i zatrzymywania pojazdów do kontroli. Problem ten dotyczy przede wszystkim dróg ekspresowych i autostrad. Na drogach szybkiego ruchu w woj. łódzkim nie istnieje również żaden system preselekcji wagowej. W tej sprawie WITD pismem z dnia 26 kwietnia 2019 r. zwrócił się do Dyrektora Oddziału w Łodzi Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad z propozycjami typującymi lokalizacje bezpiecznych miejsc kontroli, jak również rozwiązania infrastrukturalne umożliwiające funkcjonowanie takich miejsc.

(akta kontroli str. 294-311)

Nadzór nad pracą inspektorów WITD polegał na przeprowadzaniu przez bezpośrednich przełożonych kontroli wewnętrznej pracy każdego inspektora, z której sporządzany był protokół kontroli, o czym mowa w § 5 pkt 1 zarządzenia Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego<sup>20</sup>. Wobec 10 inspektorów WITD kierownicy oddziałów przeprowadzili kontrole ich pracy w liczbie wynikającej z § 5 ww. zarządzenia, tj. nie rzadziej niż raz na dwa miesiące. W pozostałych 13 przypadkach (tj. 56,5%) kontrola ta wykonywana była raz w ciągu półroczu, bądź nie wykonywano jej w ogóle, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ponadto, kontrola współuczestnicząca<sup>21</sup> przeprowadzana była zgodnie z § 5 pkt 2 ww. zarządzenia, tj. nie rzadziej niż raz na 3 miesiące wobec 9 inspektorów WITD. W pozostałych 14 przypadkach (60,9%) kontrola ta wykonywana była raz od dnia obowiązywania zarządzenia bądź nie wykonywano jej w ogóle, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Naczelnik Wydziału Inspekcji prowadził ewidencję protokołów kontroli.

(akta kontroli str. 634-649, 696-700)

<sup>19</sup> Godziny rozpoczęcia (tj. dojazdu do miejsca kontroli) i zakończenia kontroli.

<sup>20</sup> Zarządzenie nr 1/2019 Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 22 stycznia 2019 r. w sprawie określenia zasad kontroli wewnętrznej pracy inspektorów oraz prawidłowego i terminowego prowadzenia postępowań administracyjnych przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego oraz pracowników Wydziału Prawnego w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Łodzi, zw. dalej zarządzeniem w sprawie zasad kontroli wewnętrznej.

<sup>21</sup> Kontrola współuczestnicząca – rozszerzona kontrola wewnętrzna, która obejmuje sprawdzenie sposobu przeprowadzania i dokumentowania czynności kontrolnych na drogach i w przedsiębiorstwach.

W dniu 11 stycznia 2018 r. Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi przeprowadził kontrolę zakresu rzeczowego zadania zrealizowanego w 2017 r. pn. „Doposażenie Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Łodzi w specjalistyczne pojazdy samochodowe wraz ze sprzętem do badania i analizy emisji spalin”. Kontrola nie stwierdziła nieprawidłowości w badanym obszarze.

(akta kontroli str. 230-237)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W prowadzonej w WITD ewidencji realizowanych czynności kontrolnych stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w ST CEN, w programie SUPPORT oraz w sprawozdaniach z działalności Wojewódzkiego Inspektora:
  - a. nierzetelnie wprowadzano dane do ST CEN oraz do programu SUPPORT, dotyczące realizowanych przez inspektorów WITD czynności kontrolnych,
  - b. nierzetelnie sporządzane były sprawozdania z działalności Wojewódzkiego Inspektora za 2016 r., 2017 r. i 2018 r. przekazywane do Wojewody Łódzkiego. Nie odzwierciedlały one bowiem ilościowej ewidencji (ST CEN oraz SUPPORT) skontrolowanych parametrów.

Rozbieżności dotyczyły:

| Parametr kontroli                                                          | Rok  | Sprawozdanie<br>z działalności | ST<br>CEN | SUPPORT | Uwagi                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------|------|--------------------------------|-----------|---------|--------------------------------------------------------------|
| - liczba skontrolowanych pojazdów                                          | 2016 | 15.155                         | 25.394    | 24.565  | - na podstawie raportu „Stan techniczny”                     |
| - liczba przeprowadzonych kontroli                                         |      | 17.300                         | 15.538    | 15.425  | - na podstawie raportu „Kontrole drogowe”                    |
| - liczba badania dymomierzem                                               |      | 151                            | 153       | 151     | - na podstawie raportu zbiorczego z podziałem na inspektorów |
| - liczba zatrzymanych dowodów rejestracyjnych                              |      | -                              | 1.096     | 1.150   | - na podstawie raportu „Kontrole drogowe”                    |
| - liczba skontrolowanych pojazdów przewożących osoby                       |      | 2.956                          | 2.968     | 2.982   | - na podstawie raportu „Kontrole drogowe”                    |
| - liczba wykonanych badań kontroli jakości paliwa                          |      | 183                            | 160       | 183     |                                                              |
| - liczba skontrolowanych przedsiębiorstw                                   |      | 175                            | -         | 174     |                                                              |
| - liczba skontrolowanych pojazdów przewożących zwierzęta                   |      | 207                            | 208       | 209     |                                                              |
| - liczba skontrolowanych pojazdów przewożących artykuły szybko psujące się |      | 592                            | 591       | 597     |                                                              |
| - liczba skontrolowanych pojazdów                                          | 2017 | 13.166                         | 21.817    | 21.500  |                                                              |
| - liczba przeprowadzonych kontroli                                         |      | 16.11                          | 13.488    | 13.416  |                                                              |
| - liczba zatrzymanych dowodów rejestracyjnych                              |      | -                              | 760       | 799     |                                                              |
| - liczba skontrolowanych pojazdów przewożących osoby                       |      | 2.967                          | 2.955     | 2.968   |                                                              |
| - liczba wykonanych badań kontroli jakości paliwa                          |      | 181                            | 175       | 181     |                                                              |
| - liczba skontrolowanych pojazdów przewożących osoby                       |      | 2.967                          | 2.955     | 2.968   |                                                              |
| - liczba skontrolowanych                                                   | 2018 | 13.487                         | 21.795    | 21.501  |                                                              |

|                                                                            |        |        |        |
|----------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|
| pojazdów                                                                   |        |        |        |
| - liczba przeprowadzonych kontroli                                         | 16.529 | 13.759 | 13.714 |
| - liczba badania dymomierzem                                               | 330    | 322    | 330    |
| - liczba zatrzymanych dowodów rejestracyjnych                              | -      | 536    | 573    |
| - liczba skontrolowanych pojazdów przewożących osoby                       | 3.324  | 3.623  | 3.618  |
| - liczba wykonanych badań kontroli jakości paliwa                          | 147    | 136    | 147    |
| - liczba skontrolowanych pojazdów przewożących zwierzęta                   | 199    | 198    | 200    |
| - liczba skontrolowanych pojazdów przewożących odpady                      | 277    | 278    | 279    |
| - liczba skontrolowanych pojazdów przewożących artykuły szybko psujące się | 490    | 481    | 492    |

(akta kontroli str. 444-506, 517-519, 655-681)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że przyczyny różnic danych statystycznych tych samych wielkości dotyczących działalności kontrolnej WITD mogły wynikać z niezamierzonych błędów przy wprowadzaniu danych do systemów, jak również ciągłych aktualizacji spowodowanych rozbudową systemu raportującego ST CEN. Część danych wprowadzana do programu SUPPORT zostaje zaimportowana z bazy ST CEN, a część danych musi zostać uzupełniona ręcznie przez inspektorów. W przypadku, gdy inspektor zaznaczy badanie dymomierzem w ST CEN, a podczas wprowadzania tych samych danych do SUPPORT pominie tę czynność, powstanie różnica w ilości wykonanych badań. Docelowo WITD w Łodzi będzie użytkował tylko aplikację CEN. Na podstawie danych ST CEN generowany jest protokół kontroli. W związku z tym do analizy należy brać dane tylko z programu ST CEN.

Ponadto wyjaśnił, że sprawozdania opracowywane były na podstawie danych zgromadzonych w programie SUPPORT. Różnice, mieszczące się w granicach błędu statystycznego, mogły być spowodowane przez korektę danych wprowadzanych do aplikacji SUPPORT przez inspektora lub uzupełnieniu tych danych w terminie późniejszym (np. po przeprowadzonym postępowaniu administracyjnym). W dwóch sprawozdaniach z 2016 r. i 2017 r. błędnie zsumowano liczbę przeprowadzonych kontroli. W sprawozdaniu z 2016 r. jest 17.300, powinno być 16.300, a w sprawozdaniu za 2018 r. wskazano 16.529, a powinno być 16.592. Właściwymi danymi będą dane zawarte w sprawozdaniach, za wyjątkiem liczby wykonanych badań dymomierzem; w tym wypadku należy przyjąć dane z ST CEN.

(akta kontroli str. 230-237, 520-529, 637-665, 650-681)

Główny Inspektor Transportu Drogowego w pismach<sup>22</sup> dotyczących prac rozwojowych w zakresie opracowania kolejnych raportów na podstawie danych zawartych w ST CEN wystąpił o poddawanie analizie wyników kontroli zawartych w udostępnianych raportach z danymi z aplikacji SUPPORT, celem ewentualnego wskazywania różnic oraz ich przyczyn. Określił również, że „w celu uzyskania prawidłowych wyników wymagany jest ścisły nadzór nad wprowadzanymi danymi (...). Istotnym jest, aby kontrolujący uzupełniali wszystkie pola w generowanych przez ST CEN dokumentach, protokołach,

<sup>22</sup> Pisma z dnia 21.07.2016, 16.09.2016, 08.12.2016, 03.03.2017.

*formularzach oraz sprawach. Jedynie prawidłowe i rzetelne wypełnianie wszystkich pól danymi kontrolnymi wpłynie na prawidłowe generowanie statystyk i uzyskanie zbieżności pomiędzy danymi generowanymi w obydwu systemach (...)"*.

(akta kontroli str. 618-625)

Sposób ewidencjonowania czynności kontrolnych WITD wskazuje na brak możliwości jednoznacznego ustalenia stanu rzeczywistego w zakresie liczby skontrolowanych parametrów (np. liczby skontrolowanych pojazdów, czy liczby badań wykonanych dymomierzem), z uwagi na występujące niezgodności pomiędzy sprawozdaniami a danymi generowanymi w raportach z poszczególnych systemów. Takie prowadzenie ewidencji czynności kontrolnych inspektorów WITD oraz ich sprawozdawanie uniemożliwia kontrolowanie rzetelności i poprawności ich działania oraz świadczy o braku nadzoru nad prowadzonymi rejestrami. W ocenie NIK niezgodności danych w aplikacji ST CEN i programie SUPPORT uniknięto by, gdyby dołożono należytej staranności poprzez okresowe porównanie danych z tych systemów. W świetle regulaminu organizacyjnego WITD, Wojewódzki Inspektor sprawuje bezpośredni nadzór nad funkcjonowaniem komórek organizacyjnych Inspektoratu oraz współpracuje z Głównym Inspektoratem w zakresie zbierania danych związanych z kontrolą oraz sporządza w tym zakresie informacje dla Głównego Inspektora.

2. Niezgodnie z § 5 zarządzenia w sprawie zasad kontroli wewnętrznej kierownicy oddziałów terenowych WITD oraz Z-ca Naczelnika Wydziału przeprowadzali kontrolę wewnętrzną pracy każdego inspektora oraz kontrolę współuczestniczącą.
  - a. Według § 5 pkt 1 ww. zarządzenia, kierownik oddziału, osoba go zastępująca lub osoba wskazana przez naczelnika wydziału nie rzadziej niż raz na dwa miesiące przeprowadza kontrolę wewnętrzną pracy każdego inspektora, z której sporządza protokół kontroli.

Wobec 13 inspektorów WITD (na 23) kontrola wewnętrzna przeprowadzona była z częstotliwością mniejszą, niż wynikało to z zarządzenia w sprawie zasad kontroli wewnętrznej:

    - w czasie półrocznego obowiązywania ww. zarządzenia (tj. od 22 stycznia 2019 r.), 3 spośród 6 inspektorów Oddziału w Piotrkowie Tryb. nie zostało poddanych kontroli co najmniej raz w ciągu dwóch miesięcy,
    - wobec wszystkich 5 inspektorów Oddziału w Sieradzu pierwsza kontrola wewnętrzna przeprowadzona była przez kierownika Oddziału w trzecim miesiącu obowiązywania zarządzenia,
    - w czasie półrocznego obowiązywania ww. zarządzenia, na 6 inspektorów Oddziału w Łodzi, 5 inspektorów nie zostało poddanych kontroli co najmniej raz w ciągu dwóch miesięcy;
  - b. zgodnie z § 5 pkt 2 ww. zarządzenia, nie rzadziej niż raz na 3 miesiące przeprowadza się kontrolę współuczestniczącą.

Wobec 14 inspektorów WITD (na 23) kontrola współuczestnicząca przeprowadzona była niezgodnie z zarządzeniem w sprawie zasad kontroli wewnętrznej:

    - 3 spośród 6 inspektorów Oddziału w Piotrkowie Tryb. podlegało kontroli współuczestniczącej raz – po czterech miesiącach od dnia obowiązywania zarządzenia,
    - wobec wszystkich (5) inspektorów Oddziału w Sieradzu kontrola współuczestnicząca przeprowadzona była raz – po pięciu miesiącach od dnia obowiązywania zarządzenia, bądź nie przeprowadzano jej w ogóle,

- 2 spośród 6 inspektorów Oddziału w Łodzi nie podlegało w ogóle kontroli współuczestniczącej,
- wobec 4 (na 6) inspektorów Oddziału w Łowiczu kontrola współuczestnicząca przeprowadzona została raz – po pięciu miesiącach od dnia obowiązywania zarządzenia, bądź nie przeprowadzono jej w ogóle.

(akta kontroli str. 634-649, 691-695, 698-700)

Z-ca Naczelnika Wydziału Inspekcji oraz kierownicy oddziałów terenowych wyjaśnili, że kontrola współuczestnicząca jest to kontrola wewnętrzna poszerzona o dodatkowe elementy, a więc jej wykonanie wyczerpuje również przeprowadzenie kontroli wewnętrznej. Brak przeprowadzanych kontroli współuczestniczących wynikał z faktu innych obowiązków, często związanych z zadaniami wykonywanymi w imieniu Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego (np. sporządzanie pism, uczestnictwo w pracach zespołów), trudności ze skoordynowaniem i zaplanowaniem przedmiotowych kontroli, dużej absencji pracowników oddziałów, czy błędnie zinterpretowania treści zarządzenia w zakresie przeprowadzania kontroli współuczestniczącej.

(akta kontroli str. 709-720)

Naczelnik Wydziału Inspekcji wyjaśnił, że prowadzony przez niego nadzór polegał m.in. na poinformowaniu wszystkich kierowników oddziałów oraz Z-cy Naczelnika Wydziału o obowiązku przeprowadzania kontroli wewnętrznej i współuczestniczącej podległych im inspektorom, prowadzeniu rejestru otrzymanych protokołów, czy stałym monitoringu ilości przeprowadzonych kontroli polegającym na przypominaniu kierownikom oddziałów o obowiązku przeprowadzania kontroli, wynikającym z zarządzenia Wojewódzkiego Inspektora.

(akta kontroli str. 721-724)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że nadzór nad działaniami inspektorów prowadzony był na bieżąco poprzez analizę danych o przeprowadzonych kontrolach, w tym kontroli emisji spalin oraz poprzez kontrole pracy inspektorów w terenie prowadzone przez kierowników oddziałów i naczelników. Stały nadzór zewnętrzny nad wykonaniem ramowego planu kontroli prowadzi Główny Inspektor Transportu Drogowego. Ponadto wyjaśnił, że kontrola bezpośrednich przełożonych polega na monitorowaniu ilości wykonanych badań z użyciem sprzętu do kontroli emisji spalin oraz sprawdzeniem, czy inspektor posiada odpowiedni sprzęt do wykonywania tego typu badań.

(akta kontroli str. 230-237, 626-630)

3. Sposób prowadzenia notatników 11 inspektorów WITD biorących udział w akcji BEZPIECZNA AUTOSTRADA (tj. 64,7%) był niezgodny z wymogami określonymi w § 5 ust. 6 pkt 1 i 2 zarządzenia GITD w sprawie zasad planowania i dokumentowania kontroli.

W notatnikach nie wskazano daty i godziny rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych (notatniki inspektorów o numerach służbowych: V0101, V0116, V0126), czasu trwania odprawy wraz z informacjami przekazanymi na odprawie (V0660, V0116, V0126, V0127, V0101) oraz informacji przekazanych na odprawie (V0101, V0105, V0119, V0117, V0123, V0115, V01008). Ponadto zapisy w 2 notatnikach prowadzonych przez inspektorów WITD o numerze służbowym: V0101 i V0116 wskazują, że fakt uczestnictwa w akcji BEZPIECZNA AUTOSTRADA potwierdzony został właściwym wpisem dopiero po przeprowadzeniu tej akcji (nie był on na bieżąco odnotowywany w notatnikach), dodatkowo z błędną datą akcji (notatnik V0101).

W ocenie NIK tak prowadzone notatniki nie są w pełni wiarygodnym dokumentem potwierdzającym odbyłą służbę przez inspektorów WITD, skoro brak było chociażby wyszczególnionych działań zaplanowanych na dany dzień.

(akta kontroli str. 155-185, 406-407, 410-413, 416-417, 425-432, 436-441)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że błędna data akcji była wynikiem pomyłki pisarskiej i sugestią wpisów sąsiadujących; wpisy z wyjazdów służbowych dokonywane były po zakończeniu pracy, bądź w terminie późniejszym (V0101). Natomiast brak bieżącego wpisu w notatniku V0116 wynikał z faktu, że inspektor nie przeprowadzał kontroli drogowych w normalnym trybie, prowadził on kontrolę trzeźwości. Nie miał możliwości bieżącego odnotowywania czynności w notatniku i dlatego nie wziął go ze sobą. Wpisu uzupełniającego dokonał następnego dnia. W pozostałych przypadkach w notatnikach były podane informacje, o których mowa w zarządzeniu GITD w sprawie planowania i dokumentowania kontroli.

(akta kontroli str. 626-632)

## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Zapewnienie terminowości kalibracji sprzętu wykorzystywanego do badania emisji spalin, zgodnie z certyfikatami kalibracji;
2. dołożenie należytej staranności przy opracowywaniu rocznych sprawozdań z działalności Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego;
3. rzetelne wprowadzanie danych statystycznych do programu SUPPORT i Systemu Teleinformatycznego Centralna Ewidencja Naruszeń;
4. zapewnienie bieżącego weryfikowania pracy każdego inspektora przez osoby wskazane w zarządzeniu w sprawie zasad kontroli wewnętrznej, w terminach i z częstotliwością zgodną z tym zarządzeniem;
5. dokumentowanie w notatnikach służbowych przebiegu służby inspektorów WITD wykonujących pracę w terenie zgodnie z wytycznymi obowiązującymi w WITD.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, 2 sierpnia 2019 r.

Kontroler  
Katarzyna Kaczkowska  
Doradca techniczny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
Dyrektor  
Przemysław Szewczyk  
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym  
dokonał:

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Łodzi  
Przemysław Szewczyk

  
.....  
podpis