



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.010.01.2019

Pan
Rafał Trzaskowski
Prezydent m.st. Warszawy
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

P/19/031 Eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd m.st. Warszawy, pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Trzaskowski, Prezydent m.st. Warszawy, od 22 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	Sprawowanie nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów ³ , w tym w zakresie: - planowania i przeprowadzania kontroli SKP, - wydawania zaleceń pokontrolnych, - wydawania decyzji o zakazie prowadzenia przez przedsiębiorcę SKP, - cofania uprawnień diagnostom, - przygotowania organizacyjno-kadrowego.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (I połowa), a także na potrzeby analiz porównawczych, dokumenty z lat wcześniejszych dotyczące wyników kontroli w SKP, prowadzonych na podstawie porozumień zawartych z Dyrektorem Transportowego Dozoru Technicznego.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Marcin Mirończuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/86/2019 z 14 maja 2019 r. (akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Podejmowane przez Prezydenta m.st. Warszawy działania, w ramach nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów, nie zapewniły skutecznego eliminowania z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin. W okresie objętym kontrolą upoważnieni pracownicy Urzędu przeprowadzili kontrole we wszystkich nadzorowanych stacjach SKP na terenie m. st. Warszawy, jednak część w niepełnym zakresie lub po terminie. Ponad 60% przeprowadzonych kontroli nie obejmowało kontroli prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów przez diagnostów, wynikającej z art. 83b ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁶, a w 30 stacjach w całym ww. okresie nigdy nie przeprowadzono takiej kontroli. Pracownicy Urzędu nie podejmowali dodatkowych działań w celu zrealizowania tego obowiązku. W przypadku stwierdzenia przez pracowników Urzędu nieprawidłowości w każdym przypadku wydawano zalecenia pokontrolne oraz monitorowano sposób ich realizacji. Stwierdzono przypadki wydawania pisemnych zaleceń pokontrolnych bez wyznaczenia terminu ich usunięcia.
--------------	--

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej także: Prezydent. Poprzednio, od 4 grudnia 2014 r. Prezydentem była Hanna Gronkiewicz-Waltz.

³ Dalej: SKP lub stacja.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 1990, ze zm., dalej ustawa prd.

W okresie objętym kontrolą opracowano i stosowano instrukcję określającą zasady sprawowania kontroli przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów. Urząd był organizacyjnie i kadrowo przygotowany do zadań z tytułu nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów. Pracownicy przeprowadzający kontrole w SKP regularnie uczestniczyli w szkoleniach, a jeden z nich posiadał uprawnienia diagnosty oraz praktykę zawodową na stanowisku mechanika i doradcy technicznego.

III. Opis stanu faktycznego

OBSZAR

Działania Prezydenta m. st. Warszawy w zakresie eliminowania z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin

Opis stanu faktycznego

1. Planowanie kontroli SKP

Zadania dotyczące nadzoru i kontroli SKP realizowane były przez pracowników Działu Nadzoru i Kontroli w Wydziale Nadzoru, Kontroli i Rejestracji Pojazdów oraz Wydawania Uprawnień w Biurze Administracji i Spraw Obywatelskich m.st. Warszawy⁷.

Według stanu na 6 czerwca 2019 r., na terenie m.st. Warszawy, funkcjonowało: w 2016 r. – 113 stacji kontroli pojazdów (przeprowadzono 125 kontroli); w 2017 r. – 112 (przeprowadzono 123 kontrole); w 2018 r. – 121 (przeprowadzono 133 kontrole) i w 2019 r. – 117 (przeprowadzono 91 kontroli⁸).

Kontrole przeprowadzane były na podstawie harmonogramów zatwierdzanych na początku każdego roku kalendarzowego przez Dyrektora Biura Administracji i Spraw Obywatelskich, które w ciągu roku były aktualizowane. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono kontrole we wszystkich nadzorowanych SKP.

(akta kontroli str. 5-46, 369)

W latach 2016-2019 spośród wszystkich 472 kontroli SKP– 268 kontroli (46 w 2016 r., 61 w 2017 r., 82 w 2018 r. i 79 w 2019 r.⁹) przeprowadzono co najmniej raz do roku licząc od daty zakończenia poprzedniej kontroli, zgodnie z art. 83b ust. 2 pkt. 1 ustawy prd. W pozostałych przypadkach kontrole przeprowadzono po upływie ww. terminu.

(akta kontroli str. 47-57)

Urząd nie dokonywał analiz przyczyn zatrzymania przez organy kontroli ruchu drogowego dowodów rejestracyjnych pojazdów (pozwoleń czasowych) w odniesieniu do SKP/diagnostów, które przeprowadziły badania techniczne i dopuściły do ruchu te pojazdy.

Zastępca Dyrektora Biura Maria Wrona-Żółtowska wyjaśniła, że w polskim systemie prawnym brak jest przepisów, na podstawie których organ dokonywałby analiz przyczyn zatrzymania dokumentów dowodów rejestracyjnych pojazdów i pozwoleń czasowych oraz SKP/diagnostów, które uprzednio przeprowadziły badania techniczne tych pojazdów. Organ rejestrujący nie zawsze ma wiedzę o zatrzymanym dokumencie, ponieważ zatrzymanie i zwrot często odbywa się poza tym organem. System informatyczny SI POJAZD nie informuje organu rejestrującego o zatrzymanych dokumentach, brak jest również możliwości wygenerowania w systemie SI POJAZD raportu zatrzymanych dowodów

⁷ Dalej także: Biuro.

⁸ Według stanu na 24 czerwca 2019 r.

⁹ Według stanu na 24 czerwca 2019 r.

rejestracyjnych (pozwoleń czasowych), a także odnotowania przyczyny zatrzymania dokumentu. Jednakże w przypadku pozyskania informacji o nieprawidłowościach w przeprowadzonym badaniu technicznym pojazdu, organ dokonuje analizy materiału dowodowego pod kątem zasadności wszczęcia postępowania administracyjnego w stosunku do diagnosty, który przeprowadził badanie techniczne.

Ponadto Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że w przypadku pozyskania informacji o nieprawidłowo wykonanym badaniu technicznym pojazdu w SKP nienadzorowanej przez Prezydenta m.st. Warszawy, zawiadamiano właściwe organy nadzoru, a w przypadku otrzymania informacji z innego organu nadzoru podejmowane były kroki w stosunku do diagnosty i SKP.

(akta kontroli str. 405-407)

W latach 2016-2019 (do dnia zakończenia kontroli) nie przeprowadzono kontroli przedsiębiorców prowadzących SKP bez wcześniejszego zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli.

Zastępca Dyrektora Biura Maria Wrona-Żółtowska wyjaśniła, że nie było przesłanek do zastosowania art. 48 ust. 11 pkt 4 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców¹⁰, gdyż organ nie posiadał informacji o bezpośrednim zagrożeniu życia, zdrowia lub środowiska. W latach 2016-2019 były przeprowadzone dodatkowe kontrole poza harmonogramem, jednakże za każdym razem były doręczane przedsiębiorcy zawiadomienia.

(akta kontroli str. 367, 407)

Według pozyskanych przez Biuro Administracji i Spraw Obywatelskich informacji liczba pojazdów wjeżdżających i wyjeżdżających z Warszawy wynosiła: 480 000 – w każdym kierunku; 520 000 – do i z obszaru centralnego wewnątrz istniejącej i planowanej obwodnicy śródmieścia, w każdym kierunku i 220 000 pojazdów przejeżdżających w ciągu doby przez Wisłę w każdym kierunku.

(akta kontroli str. 366-367)

2. Dokumentowanie czynności kontrolnych

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowa analiza dokumentów po kontrolach przeprowadzonych w 22 SKP¹¹ wykazała, że zakres kontroli obejmował: przystosowanie stacji do prowadzenia działalności zgodnie z wymaganiami, określonymi w art. 83 ust. 3 ustawy prd, prawidłowość wykonywania badań technicznych pojazdów, stosownie do art. 83b ust. 2 pkt 1 lit. b ww. ustawy oraz prawidłowość prowadzenia wymaganej dokumentacji, zgodnie z art. 83b ust. 2 pkt 1 lit. c ww. ustawy.

(akta kontroli str. 58-60)

W dniu rozpoczęcia kontroli kontrolerzy przekazywali przedsiębiorcy, za pokwitowaniem, informacje o jego prawach i obowiązkach. Każdy protokół kontroli zawierał m.in.: szczegółowe oznaczenie przedsiębiorcy (pełna nazwa, adres siedziby i adres stacji, jeżeli był inny niż adres siedziby przedsiębiorcy); informację o zawiadomieniu o zamiarze wszczęcia kontroli i osobach przeprowadzających kontrolę ze wskazaniem stanowiska i numeru legitymacji służbowej; informację o sprawdzeniu dokumentów potwierdzających, czy w stosunku do przedsiębiorcy nie otwarto likwidacji oraz nie ogłoszono upadłości. Na podstawie zaświadczenia Krajowego Rejestru Karnego sprawdzano niekaralność za przestępstwa popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub przestępstwa przeciwko dokumentom. Kontrolerzy weryfikowali również poświadczenia wydawane przez Transportowy

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1292.

¹¹ 11 w 2016 r., 6 w 2017 r. i 5 w 2018 r.

Dozór Techniczny¹², wpisując do protokołu numer i datę ważności poświadczenia. Sprawdzano wykaz zatrudnionych uprawnionych diagnostów, sztyd, miejsca parkingowe, wjazd i wyjazd ze stacji, zmywalność ścian, tablice informacyjne, stanowisko do pomiaru hałasu, zabezpieczenia dokumentów i pieczętek oraz czy na stacji znajdują się instrukcje obsługi urządzeń i przyrządów stanowiących wyposażenie stacji, informacje dotyczące kryteriów oceny badanych pojazdów, aktualne przepisy prawne określające wymagania dotyczące warunków technicznych i badań technicznych pojazdów, zgodnie z zakresem przeprowadzanych przez daną stację badań.

Czynności kontrolne obejmowały sprawdzenie spełniania wymogów w zakresie wyposażenia kontrolno-pomiarowego oraz innego wykorzystywanego do przeprowadzenia badań technicznych pojazdów. Szczegółowe zapisy w protokołach kontroli dotyczyły np. wykazu sprzętu i urządzeń wykorzystywanych przez SKP, ze wskazaniem ważności świadectw legalizacji urządzeń podlegających okresowej kontroli metrologicznej (w przypadku analizatorów spalin i przyrządów do pomiaru i regulacji ciśnienia powietrza w ogumieniu pojazdu), potwierdzenia sprawności (karta OKE), deklaracji zgodności z wymaganiami CE z podaniem numeru certyfikatu. Protokoły zawierały również zapisy dotyczące wykonywanych okresowych kontroli eksploatacyjnych i znajdujących się w SKP dokumentów z tym związanych.

W zakresie prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów, w protokołach z kontroli stosowano różne zapisy w zależności od sytuacji. Jeżeli w trakcie kontroli SKP nie podstawiono pojazdu do kontroli, kontrolerzy do protokołu wpisywali: „W trakcie kontroli nie podstawiono pojazdu celem przeprowadzenia badania technicznego”. Jeżeli był pojazd – zapis brzmiał: „W trakcie kontroli diagnosta p. (...) nr upr. (...) przeprowadził okresowe badanie techniczne pojazdu marki (...) nr rej. (...); wynik badania – (...); zaświadczenie nr (...) o przeprowadzonym badaniu technicznym pojazdu stanowi załącznik do protokołu kontroli. Nie stwierdzono nieprawidłowości podczas przeprowadzania badania technicznego pojazdu”. Natomiast jeżeli kontrolerzy stwierdzili nieprawidłowości¹³ w przeprowadzanym przez diagnostę badaniu technicznym pojazdu to protokół zawierał opis stwierdzonych nieprawidłowości ze wskazaniem podstawy prawnej.

Podczas kontroli sprawdzano sposób prowadzenia rejestru wykonanych badań technicznych oraz wydawane zaświadczenia o przeprowadzonym badaniu technicznym. W toku badania sprawdzano m.in., czy wpisy do rejestru badań były dokonywane prawidłowo i czy były kompletne oraz czy wzór zaświadczenia oraz jego treść była zgodna z przepisami. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości były opisywane w treści protokołu i na ich podstawie formułowano zalecenia pokontrolne.

W protokołach kontroli poszczególnych SKP w zakresie prawidłowości przeprowadzania badań technicznych zawierano informację „Nie stwierdzono nieprawidłowości podczas przeprowadzania badania technicznego pojazdu”, jednak nie przywoływano faktów, na podstawie których sformułowano taką ocenę.

(akta kontroli str. 58-60, 67-72, 82-88, 95-100,
111-116, 124-129, 138-143, 169-170)

W okresie objętym kontrolą Prezydent nie dokonywał oceny prawidłowości wykonywania zadań związanych z nadzorem nad SKP przez upoważnionych pracowników. Nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych ani audytu wewnętrznego w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 146-147, 421)

¹² Dalej: TDT.

¹³ Przykładowo, w trakcie oględzin NIK przebiegu czynności kontrolnych w SKP.

3. Kontrola zgodności SKP z wymaganiami w zakresie wyposażenia kontrolno-pomiarowego do pomiaru emisji spalin

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą wszystkie nadzorowane SKP posiadały ważne poświadczenia wydane przez Dyrektora TDT. Poza sprawdzeniem posiadania przez przedsiębiorcę ważnego poświadczenia TDT, czynności kontrolne na stacjach obejmowały sprawdzenie spełniania wymogów w zakresie wyposażenia kontrolno-pomiarowego oraz warunków lokalowych, o których mowa w art. 83 ust. 3 pkt 4 ustawy o prd. Analizowane protokoły z przeprowadzonych kontroli pozwalają na stwierdzenie, że czynności kontrolne pracowników Biura obejmowały sprawdzenie wszystkich zagadnień w zakresie wyposażenia kontrolno-pomiarowego oraz innego wyposażenia SKP.

(akta kontroli str. 148-152, 153, 166, 182-183, 193, 221, 227)

4. Kontrola prawidłowości wykonywania badań w zakresie emisji spalin

Opis stanu
faktycznego

W toku kontroli NIK przeprowadzono oględziny¹⁴ (przy udziale specjalisty TDT) przebiegu czynności przeprowadzanych przez pracowników Biura Administracji i Spraw Obywatelskich Urzędu m.st. Warszawy w trzech SKP. W ich wyniku stwierdzono, że przedsiębiorcy przedkładano upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, przedstawiano zakres kontroli, wpisywano kontrolę do książki kontroli SKP oraz przekazywano informacje o prawach i obowiązkach przedsiębiorcy.

Kontrolujący zweryfikowali czy przedsiębiorca:

- posiada siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- nie jest przedsiębiorcą, w stosunku do którego otwarto likwidację lub ogłoszono upadłość;
- nie był prawomocnie skazany za przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub przestępstwo przeciwko dokumentom – dotyczy osoby fizycznej lub członków organów osoby prawnej;
- posiada poświadczenie zgodności wyposażenia i warunków lokalowych z wymaganiami odpowiednio do zakresu przeprowadzanych badań, wpisanego do rejestru przedsiębiorców prowadzących stację kontroli pojazdów;
- zatrudnia uprawnionych diagnostów;
- posiada wyposażenie kontrolno-pomiarowe odpowiednie do zakresu badań technicznych pojazdów zgodnie ze szczegółowymi warunkami przeprowadzania tych badań. W ramach tych czynności sprawdzono:
 - a) karty okresowej kontroli eksploatacyjnej urządzeń znajdujących się w SKP,
 - b) instrukcje obsługi urządzeń i przyrządów, dowód legalizacji przyrządu do pomiaru i regulacji ciśnienia powietrza w ogumieniu pojazdu, dowód legalizacji analizatora spalin,
 - c) cechy identyfikacyjne urządzeń znajdujących się w SKP z dokumentacją;
- posiada warunki lokalowe gwarantujące wykonywanie odpowiedniego zakresu badań technicznych pojazdów zgodnie ze szczegółowymi warunkami przeprowadzania tych badań,
- posiada: sztyld stacji kontroli pojazdów, miejsca parkingowe, stanowisko zewnętrzne do badania hałasu, identyfikator diagnosty, tablicę informacyjną, która zawierała kopię zaświadczenia wpisu do rejestru przedsiębiorców, tabelę opłat, wykaz czynności kontrolnych, wykaz diagnostów przeprowadzających badania techniczne, zabezpieczenie dokumentów oraz pieczętek;

¹⁴ W dniach: 10, 11 i 18 czerwca br.

Zweryfikowano wyposażenie SKP w czujniki gazu: LPG i metanu oraz czujnik tlenu węgla oraz znajdujące się na stacji przepisy prawne określające wymagania dotyczące warunków technicznych i badań technicznych pojazdów zgodnie z zakresem przeprowadzanych przez SKP badań.

Kontrolujący przeprowadzili analizę rejestru badań technicznych pojazdów z okresu od ostatniej kontroli do dnia przeprowadzenia kontroli. Sprawdzone prawidłowość wypełniania dokumentacji z uwzględnieniem zapisów w wystawianych zaświadczeniach z przeprowadzonych badań technicznych pojazdów zasilanych paliwem gazowym oraz badań przed pierwszą rejestracją w kraju. Kontrolujący podczas analizy rejestru badań zwracali również uwagę na prawidłowość pobieranych opłat związanych z Centralną Ewidencją Pojazdów i Kierowców (CEPiK).

(akta kontroli str. 153-263)

W trakcie ww. kontroli upoważnieni pracownicy Urzędu stwierdzili następujące nieprawidłowości:

- w jednym przypadku brak instrukcji obsługi detektora gazów do kontroli szczelności instalacji gazowej;
- brak na identyfikatorze diagnosty zdjęcia oraz nieprawidłowy kod rozpoznawczy SKP;
- nieaktualny wykaz czynności kontrolnych znajdujący się na tablicy informacyjnej;
- brak aktualnych przepisów prawnych określających wymagania dotyczące warunków technicznych i badań technicznych pojazdów zgodnie z zakresem przeprowadzanych przez SKP;
- brak aktualnej decyzji zezwalającej na użytkowanie podnośnika do podnoszenia całego pojazdu, wydanej przez Urząd Dozoru Technicznego;
- brak daty ważności decyzji wydanej przez właściwy organ dozoru technicznego pojazdu wyposażonego w instalację do zasilania gazem;
- pobranie opłaty za badanie techniczne po zakończeniu badania.

Ww. nieprawidłowości zostały odnotowane w protokole z kontroli.

(akta kontroli str. 153-158, 165-171, 174-184, 192-197, 218-223, 226-231, 259-263)

Tylko w jednej z trzech SKP, pracownicy Urzędu sprawdzili przebieg czynności badania technicznego pojazdu przez diagnostę, o którym mowa w rozporządzeniu z dnia 26 czerwca 2012 r. Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach¹⁵. W pozostałych SKP w trakcie kontroli nie było pojazdów.

Podczas czynności diagnosta m.in. dokonał identyfikacji pojazdu, sprawdzenia ciśnienia w ogumieniu, sprawdził prawidłowość ustawienia kół jezdnych osi przedniej, sprawdził układ hamulcowy (stwierdził usterki w zakresie nadmiernego zużycia tarcz hamulcowych i klocków hamulcowych osi przedniej pojazdu, o czym poinformował klienta), sprawdził układ kierowniczy, zawieszenie, osie, koła i opony, widoczność, światła (stwierdził nieprawidłowości w ustawieniach świateł mijania, o czym poinformował klienta). Pojazd po badaniu technicznym otrzymał negatywny wynik badania.

W trakcie kontroli upoważniony pracownik Urzędu stwierdził, że podczas badania technicznego diagnosta:

¹⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 776. Dalej: rozporządzenie z 2012 r. o badaniach technicznych.

- nie zweryfikował nalepek legalizacyjnych na tablicach rejestracyjnych oraz nalepki kontrolnej;
- nie dokonał oględzin pompy hamulcowej;
- nie przeprowadził kontroli organoleptycznej elastycznych przewodów hamulcowych;
- nie dokonał oceny organoleptycznej działania przekładni kierowniczej;
- nie dokonał oceny luzu sumarycznego na kole kierownicy;
- nie przeprowadził kontroli organoleptycznej wycieraczek i działania spryskiwaczy szyby przedniej;
- nie sprawdził świateł drogowych i nie dokonał ich pomiaru;
- nie sprawdził świateł awaryjnych;
- nie dokonał pomiaru i ustawienia świateł przeciwmgławych przednich;
- nie dokonał sprawdzenia mocowania akumulatora;
- nie sprawdził zwrotnic i łożysk kół;
- nie przeprowadził kontroli organoleptycznej siedzeń w pojeździe;
- nie przeprowadził kontroli organoleptycznej i sprawdzenia działania pasów bezpieczeństwa;
- nie przeprowadził kontroli organoleptycznej trójkąta ostrzegawczego;
- nie przeprowadził pomiaru nacisku na pedał hamulca podczas badania skuteczności i równomierności działania hamulców.
- nie przeprowadził kontroli zadymienia spalin pojazdu;
- niezgodnie z art. 83 ust. 1 ustawy prd pobrał opłatę za ww. badanie techniczne po zakończeniu badania technicznego.

(akta kontroli str. 169-170)

W trakcie oględzin stwierdzono, że na bramie wjazdowej do jednej ze stacji objętej kontrolą zawieszono kartkę z informacją „SKP przerwa techniczna” co spowodowało, że w trakcie kontroli SKP przeprowadzono tylko jedno badanie techniczne pojazdu.

Zastępca Dyrektora Biura Maria Wrona-Żółtowska wyjaśniła, że: *podczas kontroli podstawowej stacji kontroli pojazdów nr WX/160/P z chwilą przybycia kontrolujących nie było na bramie wjazdowej informacji „skp przerwa techniczna”. Kontrolujący dokonując czynności nie mieli wiedzy o umieszczeniu takiej informacji na bramie, bowiem wykonywali już czynności kontrolne wewnątrz stacji kontroli pojazdów. Informację tę ujawnił pracownik Najwyższej Izby Kontroli. Pomimo wywieszenia kartki z informacją o przerwie technicznej, na teren stacji wjechał pojazd celem wykonania przeglądu technicznego. Kontrolujący mieli możliwość zgodnie z art. 83 b ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy prd dokonania oceny prawidłowości wykonywania badania technicznego przez diagnostę. Informacja o wywieszeniu kartki nie została ujęta w protokole, gdyż nie utrudniło to przeprowadzenia kontroli i nie miało wpływu na wynik kontroli. Przedsiębiorca swoim zachowaniem lub czynnościami czy też nawet wywieszeniem kartki z napisem „skp przerwa techniczna” w żaden sposób nie stworzył przeszkody do przeprowadzenia kontroli stacji kontroli pojazdów. Dodać należy że brama wjazdowa do stacji nie została zamknięta oraz przeprowadzono badanie techniczne pojazdu. Z przeprowadzonych czynności kontrolnych sporządzony został protokół kontroli.*

(akta kontroli str. 418)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy zauważyć, że w poprzednich latach upoważnieni pracownicy Urzędów przeprowadzili cztery¹⁶ kontrole ww. stacji, z czego w trzech przypadkach nie było pojazdów, a w jednym przypadku podczas

¹⁶ W tym kontrola sprawdzająca w 2016 r.

kontroli prawidłowości wykonywania badania technicznego pojazdu przez diagnostę, nie stwierdzono nieprawidłowości. Zdaniem NIK zamieszczenie ww. informacji o przerwie technicznej można uznać jako celowe działanie przedsiębiorcy prowadzącego SKP, uniemożliwiające przeprowadzenie kontroli w pełnym zakresie.
(akta kontroli str. 50)

Na podstawie analizowanych 22 protokołów z kontroli SKP oraz protokołów po kontroli trzech SKP, nie można stwierdzić na ile czynności diagnosty obejmowały wszystkie zagadnienia określone w rozporządzeniu z 2012 r. o badaniach technicznych i pozwalały na właściwą ocenę prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych pojazdów. Kontrolerzy w protokołach z kontroli ograniczali się tylko do wymienienia stwierdzonych nieprawidłowości.
(akta kontroli str. 58-60, 72, 87, 99, 115, 128-129, 142-143, 332-347)

Kontrolerzy pobrali ze stacji, w których w trakcie oględzin nie było podstawionych pojazdów do przeprowadzenia badania technicznego, wydruk z rejestru badań technicznych, z którego wynika, że w ostatnim miesiącu¹⁷ w ww. stacjach przeprowadzano od 2 do 9 badań technicznych dziennie.
(akta kontroli str. 198-217, 239-258, 264)

5. Działania pokontrolne

Opis stanu
faktycznego

Analiza dokumentacji z kontroli prowadzonych w 25 SKP (22 objęte szczegółowym badaniem oraz trzy skontrolowane w trakcie kontroli NIK) wykazała, że w 21 stacjach stwierdzono stany nieprawidłowe polegające m.in. na: braku instrukcji obsługi detektora gazów do kontroli szczelności instalacji gazowej; braku aktualnych przepisów prawnych określających wymagania dotyczące warunków technicznych i badań technicznych pojazdów zgodnie z zakresem przeprowadzanych przez SKP; braku aktualnej decyzji zezwalającej na użytkowanie podnośnika do podnoszenia całego pojazdu, wydanej przez Urząd Dozoru Technicznego; pobraniu opłaty za badanie techniczne po zakończeniu badania; braku aktualizacji danych w rejestrze działalności regulowanej prowadzonym przez Prezydenta m.st. Warszawy; wydaniu zaświadczeń o przeprowadzonym badaniu technicznym pojazdu niezgodnie ze wzorem.
W każdym z ww. 21 przypadków wydano zalecenia pokontrolne dotyczące usunięcia stwierdzonych naruszeń, a w 13 przypadkach określono termin ich usunięcia zgodnie z art. 83b ust. 2 pkt 2 ustawy prd. Wszystkie SKP usunęły stwierdzone naruszenia, co zweryfikowano podczas czynności sprawdzających.
(akta kontroli str. 58-60, 76, 87, 102, 153-157, 169-170, 174-175, 222, 227-228, 59)

Analiza dokumentacji z kontroli prowadzonych w 22 SKP wykazała, że w 20 przypadkach podstawiono pojazdy do przeprowadzenia badania technicznego. W żadnym protokole nie znalazły się zapisy świadczące o przeprowadzeniu przez diagnostę badania technicznego niezgodnie z określonym zakresem i sposobem wykonania lub o wydaniu przez diagnostę zaświadczenia albo dokonaniu wpisu do dowodu rejestracyjnego pojazdu niezgodnie ze stanem faktycznym lub przepisami. Upoważnieni pracownicy Urzędu w trakcie ww. kontroli nie stwierdzili nieprawidłowości w trakcie badania technicznego pojazdów przez diagnostę. W ww. protokołach nie opisano przebiegu czynności i porównania stanu faktycznego z pożądanym podczas wykonywania przez diagnostów badań technicznych.
(akta kontroli str. 59)

Natomiast w trakcie oględzin NIK przebiegu czynności kontrolnych stacji, do której podstawiono pojazd do badania technicznego pracownicy Urzędu stwierdzili, iż w trakcie tego badania diagnosta nie wykonał w pełnym zakresie czynności,

¹⁷ Licząc od dnia, w którym przeprowadzano oględziny.

o których mowa w rozporządzeniu z 2012 r. o badaniach technicznych. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w dniu 11 czerwca 2019 r. wydano dwa zalecenia pokontrolne: przeprowadzenie okresowego badania urządzenia do podnoszenia osi pojazdu oraz prowadzenia rejestru badań technicznych pojazdów. Ponadto w dniu 14 czerwca 2019 r. na podstawie art. 61 § 1 i § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁸ oraz art. 84 ust. 3 ustawy prd wszczęto z urzędu postępowanie administracyjne dotyczące cofnięcia uprawnienia diagnosty.

(akta kontroli str. 153-175 i 411)

6. Przygotowanie organizacyjno-kadrowe do sprawowania nadzoru nad SKP

Opis stanu
faktycznego

Do zadań Działu Nadzoru i Kontroli Biura należało min.: prowadzenie rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP; wydawanie i cofanie uprawnień diagnostom; nadzór i kontrola SKP. Zadania te przydzielone zostały trzem pracownikom Działu Nadzoru i Kontroli¹⁹, z których jeden posiadał uprawnienia diagnosty, został wpisany na listę rzeczoznawców samochodowych oraz posiadał praktykę zawodową na stanowisku mechanika i doradcy technicznego. Dwóch pracowników przeprowadzających kontrole w SKP regularnie uczestniczyło w szkoleniach w zakresie zmian przepisów dotyczących działalności SKP; „Badanie techniczne, a rejestracja pojazdów”; „Stacje Kontroli Pojazdów – 2017” czy zasad wykonywania badań homologacyjnych, zmian konstrukcji pojazdów.

(akta kontroli str. 265-266, 274, 283-331)

Pracownicy wyznaczeni do ww. zadań nadzorowali: w 2015 r. – 108 stacji kontroli pojazdów; w 2016 r. – 113; w 2017 r. – 112; w 2018 r. – 121 i w 2019 r. – 119. Z ustnych wyjaśnień dwóch pracowników wynika, że głównym ich zadaniem (80% czasu pracy) jest kontrola SKP, prowadzenie rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP, wydawanie i cofanie uprawnień diagnostom

(akta kontroli str. 5-21, 327-331)

W okresie objętym kontrolą obowiązywała instrukcja określająca zasady sprawowania kontroli przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów. W instrukcji określono sposób zawiadamiania przedsiębiorców o zamiarze wszczęcia kontroli; wykonywania czynności kontrolnych; dokumentowania oraz działań pokontrolnych, w tym w zakresie wydania decyzji o zakazie prowadzenia działalności oraz cofnięcia uprawnień diagnosty. Instrukcja zawierała również wzór zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli, protokołu kontroli SKP oraz informację o prawach i obowiązkach kontrolowanego przedsiębiorcy.

(akta kontroli str. 332-362)

W m.st Warszawie nie wprowadzono procedur dotyczących planowania czynności kontrolnych w SKP. Dyrektor Biura wyjaśnił, że *organ sprawujący nadzór nad SKP działa zgodnie z ustawą Prawo o ruchu drogowym i w związku z powyższym na początku każdego roku kalendarzowego naczelnik Wydziału Nadzoru, Kontroli i Rejestracji Pojazdów oraz Wydawania Uprawnień w Biurze Administracji i Spraw Obywatelskich w ramach wykonywanego nadzoru, o którym mowa w art. 83b ust. 2 ww. ustawy, sporządza harmonogram kontroli stacji kontroli pojazdów, który zatwierdza Dyrektor Biura.*

(akta kontroli str. 369)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.

¹⁹ Dwie osoby odpowiedzialne były m.in. za przeprowadzanie kontroli SKP, natomiast jedna koordynowała ich działania oraz współtworzyła harmonogram kontroli.

1. Urząd m.st. Warszawy w latach 2016-2019 spośród 472 kontroli przeprowadził 204 kontrole²⁰ (tj. 43,2% wszystkich) po upływie 12 miesięcy od zakończenia ostatnich kontroli, mimo że zgodnie z art. 83b ust. 2 pkt 1 ustawy prd Starosta, w ramach wykonywanego nadzoru, powinien przeprowadzać kontrole w poszczególnych stacjach co najmniej raz w roku. W przypadku 147 kontroli przeprowadzono je w terminie do 13 miesięcy od zakończenia ostatniej kontroli, natomiast w przypadku 57 kontroli opóźnienia wynosiły od 31 do 205 dni²¹.

(akta kontroli str. 53-57)

Zastępca Dyrektora Biura Maria Wrona-Żółtowska wyjaśniła, że *Prezydent m. st. Warszawy przeprowadza kontrole przedsiębiorców prowadzących SKP zgodnie z art. 83b ust. 2 pkt 1 ustawy prd, który stanowi, że kontrolę przeprowadza się co najmniej raz w roku. Przepis ten nie wskazuje na obowiązek starosty przeprowadzenia kontroli przedsiębiorcy raz w ciągu jednego roku licząc od daty zakończenia poprzedniej kontroli tylko wskazuje na obowiązek przeprowadzenia kontroli co najmniej raz w roku, zgodnie z wymaganiami określonymi w ustawie prd. Dotychczas przyjęta przez organ praktyka była weryfikowana i oceniana w 2008/2009 roku przez pracowników Najwyższej Izby Kontroli, w trakcie kontroli dotyczącej sprawowania przez Prezydenta m. st. Warszawy nadzoru nad stacjami diagnostycznymi i uznana została za prawidłową.*

(akta kontroli str. 416)

Zdaniem NIK, określenie ustawowe „co najmniej raz w roku” nie jest równoznaczne z pojęciem „rok kalendarzowy” i oznacza termin ciągły 12 miesięcy (liczony bez przerw), w którym należy przeprowadzić kontrolę. Stosowana przez Urząd praktyka powoduje, że okresy pomiędzy kontrolami w danej SKP są dłuższe niż wynika to z przepisów i w rzeczywistości w niektórych SKP kontrole zostały przeprowadzone nawet po upływie półtora roku (przykładowo w 2016 r. kontrole stacji WX/128/P oraz WX/143/P przeprowadzone w lutym, a następne we wrześniu 2017 r.).

2. W latach 2016-2019 nadzór nad SKP określony w ustawie prd był sprawowany w niepełnym zakresie, ponieważ spośród 472 kontroli (na dzień 24.06.2019 r.) w 289 przypadkach (61,2%) nie dokonano kontroli prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów przez diagnostów, w tym prawidłowości przeprowadzenia pomiaru emisji spalin, w związku z brakiem na stacji pojazdów do wykonania takiego badania, co było niezgodne z art. 83b ust. 2 pkt 1 lit b ustawy prd. W całym okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono żadnej kontroli prawidłowości prowadzenia badań technicznych przez diagnostów w 30 SKP funkcjonujących na terenie m. st. Warszawy.

W żadnym z ww. przypadków upoważnieni pracownicy Urzędu nie podejmowali dodatkowych działań w celu zrealizowania obowiązku przeprowadzenia kontroli w zakresie prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów, co potwierdzają również oględziny NIK.

(akta kontroli str. 53-57)

Zastępca Dyrektora Biura Maria Wrona-Żółtowska wyjaśniła, że *zgodnie z art. 52 ustawy Prawo przedsiębiorców czynności kontrolne wykonuje się w sposób sprawny i możliwie niezakłócający funkcjonowania przedsiębiorcy. Brak pojazdu na stanowisku kontrolnym nie powoduje niemożności przeprowadzenia kontroli, o której mowa w art. 83b ust. 2 pkt 1 ustawy prd. W przypadku braku pojazdu kontrolujący dokonują sprawdzenia prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów w dokumentach dotychczas wykonanych badań technicznych tj. w rejestrze*

²⁰ W 2016 r. przeprowadzono 79 kontrole, w 2017 r. - 62, w 2018 r. - 51 i w 2019 r. (wg stanu na 24 czerwca 2019 r.) - 12.

²¹ 205 dni - kontrola w 2017 r. stacji nr WX/128/P, 203 dni - kontrola w 2017 r. stacji nr WX/143/P.

przeprowadzonych badań oraz wydanych zaświadczeniach o przeprowadzonym badaniu technicznym pojazdu. W przypadku prawidłowo wykonanego badania technicznego stwierdzić należy, że kontrolujący zweryfikował każdą czynność diagnosty określoną w rozporządzeniu z 2012 r. o badaniach technicznych.

(akta kontroli str. 416-417)

W ocenie NIK Urząd nie dokonując oceny poprawności wykonywania badań technicznych w SKP pozbawił się możliwości zdobycia wiedzy na temat rzetelności pracy diagnostów oraz spełniania wymaganych standardów technicznych, w tym norm emisji spalin przez dopuszczane do ruchu pojazdy. Należy zauważyć, że nie podejmując dodatkowych działań w tym zakresie nie zapewniono realizacji obowiązku określonego w art. 83b ust. 2 pkt 1 lit b ustawy prd. Zdaniem NIK jest to szczególnie niepokojące zjawisko, gdyż zaniechanie kontroli w tym zakresie lub pobieżne jej wykonanie bezpośrednio wpływa na dopuszczenie do ruchu pojazdów o złym stanie technicznym.

3. Prezydent m.st. Warszawy w przypadku ośmiu stacji kontroli pojazdów wydając zalecenia pokontrolne nie wskazał terminu ich usunięcia²², co było niezgodne z art. 83b ust. 2 pkt 2 ustawy prd.

(akta kontroli str. 59-60, 174, 259)

Zastępca Dyrektora Biura Maria Wrona-Żółtowska wyjaśniła, że: *Prezydent m. st. Warszawy wydając zalecenia pokontrolne w każdym przypadku określa termin usunięcia nieprawidłowości. Określenie kolejnych terminów (tj.: 7 lub 14 dni) wynika ze skali i wagi uchybień. Wyznaczając określony termin organ ma wiedzę, iż termin ten jest możliwy i realny do spełnienia.*

(akta kontroli str. 418)

Zdaniem NIK, niewyznaczenie terminu, pozbawiało Prezydenta możliwości wydania decyzji o zakazie prowadzenia działalności i wszczęcia procedury w sprawie wykreślenia SKP z rejestru przedsiębiorców w sytuacji, gdyby przedsiębiorca nie usunął nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi NIK zwraca uwagę, że w latach 2016-2019 (I połowa) w przypadku 60% kontroli SKP upoważnieni pracownicy Urzędu nie sprawdzili prawidłowości pracy diagnostów (z powodu braku pojazdów). Mimo to, Prezydent m. st. Warszawy, jako organ ustawowo odpowiedzialny za sprawowanie nadzoru nad SKP, nie dokonywał oceny prawidłowości realizacji tego zadania przez ww. pracowników (nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia kontroli wewnętrznych ani audytu wewnętrznego).

- Wnioski
1. Sprawowanie nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów co najmniej raz w roku w pełnym zakresie określonym w art. 83b ust. 2 pkt. 1 ustawy prd.
 2. Wyznaczanie kontrolowanym podmiotom terminu realizacji zaleceń pokontrolnych.

²² Wskazano, że zalecenia należy wykonać od dnia otrzymania pisma.

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 Warszawie.

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 wykorzystania uwagi 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, 2 sierpnia 2019 r.

Kontroler
Marcin Mirończuk
główny specjalista kontroli
państwowej
/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura NIK w Warszawie
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał: Mieczysław Kosmański p. o. Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie.

.....
podpis