



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.003.06.2023

Pan Jan Zalewski
Starosta Pułtusi
Starostwo Powiatowe w Pułtusk
ul. Marii Curie-Skłodowskiej 11
06-100 Pułtusk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Pułtusk, ul. Marii Curie-Skłodowskiej 11, 06-100 Pułtusk ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Zalewski, Starosta Pułtuski, od 28 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez starostę zadań w zakresie rejestracji pojazdów oraz wydawania praw jazdy z wykorzystaniem CEPIK oraz naliczanie i odprowadzanie opłat ewidencyjnych na rachunek Funduszu Celowego CEPIK i przekazywanie sprawozdań z opłat ewidencyjnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 30 czerwca 2023 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontroler	Tomasz Płudowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/55/2023 z 18.05.2023 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Zwane dalej: Urzędem lub Starostwem.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia pozytywnie realizację przez Starostę Pułtuskiego zadań w zakresie rejestracji pojazdów oraz wydawania praw jazdy z wykorzystaniem CEPiK oraz naliczania i odprowadzania opłat ewidencyjnych na rachunek Funduszu Celowego CEPiK i przekazywania sprawozdań z tych opłat.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Do zadań tych w Urzędzie wykorzystywano sprzęt informatyczny przekazany przez Polską Wytwórnę Papierów Wartościowych S.A.⁴, a przy ich realizacji posługiwano się procedurami przygotowanymi przez PWPW.

Uprawnienia użytkowników systemu CEPiK w Urzędzie były zgodne z realizowanymi przez nich czynnościami określonymi w zakresach obowiązków tych pracowników.

Starosta wywiązywał się także z obowiązków naliczania i terminowego odprowadzania opłat ewidencyjnych na rachunek Funduszu Celowego CEPiK oraz terminowego przekazywania sprawozdań z tych opłat. Starosta w latach 2020-2022 przeprowadził po jednej kontroli w roku w każdej ze stacji kontroli pojazdów funkcjonujących w Powiecie Pułtuskim.

Stwierdzono, że nastąpiła zwłoka w usunięciu uprawnień dla trzech byłych pracowników Urzędu, co było niezgodne z § 20 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych⁵. Nieprawidłowość ta nie miała istotnego wpływu na realizację kontrolowanych zadań i nie wpłynęła na obniżenie oceny ogólnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

1. W celu realizacji zadań z wykorzystaniem CEPiK PWPW dostarczyła do Urzędu sprzęt komputerowy dla dziewięciu stanowisk. Stanowiska te były wyposażone w komputer (stacja), monitor, drukarkę oraz czytniki kart inteligentnych. Część z nich posiadała również skaner i czytnik kodu 2D. Ponadto dostarczony przez PWPW sprzęt obejmował: router, switch, UPS, serwer oraz szafę Rack. Starosta poinformował, że *stanowiska ponadto są wyposażone w dodatkowe zakupione przez Starostwo Powiatowe komputery funkcjonujące w sieci lokalnej z dostępem do Internetu, co pozwala na sprawną obsługę klientów z wykorzystaniem systemu e-Kolejka. Taka ilość sprzętu komputerowego w pełni umożliwia sprawną realizację zadań z wykorzystaniem CEPiK.*

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: PWPW.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2247; dalej: rozporządzenie KRI.

W trakcie oględzin sprzętu dostarczonego przez PWPW nie stwierdzono nieprawidłowego działania sprzętu oraz nie stwierdzono, aby był on wykorzystywany do innych celów niż realizacja zadań w systemie CEPiK.

(akta kontroli str.169-180, 361-376, CD-1)

2. Starosta poinformował, że *obsługa SI POJAZD jest prosta i intuicyjna. Aplikacja sama prowadzi użytkownika systemu, wskazując dane wymagane do uzupełnienia, a w przypadku ich niewpisania sygnalizuje właściwym komunikatem. (...) Odnosząc się do kwestii poprawy obsługi obywateli, z całą pewnością należy wskazać na możliwość dokonywania opłat kartą płatniczą. Obecnie w przeważającej większości opłaty za rejestrację pojazdów oraz wydawanie uprawnień do kierowania pojazdami są wnoszone bezgotówkowo bez opuszczania stanowiska operatora obsługującego danego klienta. Ponadto Starosta poinformował, że od czasu wdrożenia CEPiK 2.0 w listopadzie 2017 r. nastąpiła znaczna poprawa w działaniu SI POJAZD, jak również w szybkości reakcji administratora systemu na zgłaszane problemy techniczne.*

W trakcie oględzin SI POJAZD stwierdzono, że nie jest możliwe wyszukanie firmy po numerze NIP, mimo że po wybraniu z ekranu głównego systemu zakładki *Katalogi*, a następnie *Firmy*, pojawia się wyszukiwarka z opcją wpisania nr NIP⁶. Pracownicy Starostwa realizujący zadania w SI POJAZD wskazywali, że wprowadzenie takiej funkcjonalności usprawniłoby pracę w tym systemie. Ponadto w trakcie oględzin stwierdzono, że w zakładce *Zbycie/Nabycie* nie ma możliwości poprawy rodzaju zgłoszenia, w sytuacji gdy zostanie on błędnie wybrany (na przykład *zbycie* zamiast *nabycie*). Obecnie w celu dokonania takiej korekty konieczne jest anulowanie zgłoszenia i wprowadzenie go od nowa.

(akta kontroli str. 169-175, 381-386)

3. Starosta poinformował, że *obsługa SI KIEROWCA jest również prosta i intuicyjna. W przeciwieństwie do SI POJAZD aplikacja ta nie działa w trybie online. Operatorzy, którzy pracują na obu aplikacjach zwracają uwagę na brak możliwości pobierania danych osobowych kierowców z bazy PESEL (co umożliwia SI POJAZD). Najczęściej występującym problemem zgłaszanym przez kierowców są rozbieżności danych zawartych w SI KIEROWCA z danymi zawartymi w systemach teleinformatycznych wykorzystywanych przez policję. Dotyczy to np. statusu kierowcy, który przekroczył dopuszczalną prędkość o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym, wobec którego wydano decyzję o zatrzymaniu uprawnień na okres 3 miesięcy. Są sytuacje, gdy takiemu kierowcy po upływie okresu zatrzymania oraz po uiszczeniu opłaty ewidencyjnej zostało zwrócone prawo jazdy, podczas gdy przy kontroli drogowej w systemach teleinformatycznych wykorzystywanych przez policję taki kierujący ma nadal zatrzymane uprawnienia. Nieznane są nam powody powstania takiej sytuacji. Dane i informacje wprowadzane do SI KIEROWCA winny być wiarygodnym źródłem informacji dla uprawnionych podmiotów.*

Ponadto Starosta wskazał, że zgłaszane przez operatorów SI KIEROWCA problemy polegają m.in. na: braku automatyzmu w zwrocie zatrzymanych praw jazdy (zwrot w systemie jest możliwy dopiero po zgłoszeniu się kierowcy z wypełnionym wnioskiem i po uiszczeniu opłaty ewidencyjnej), nieaktualizowaniu na bieżąco zmieniających się podstaw prawnych, które narzuca administrator systemu Centralnej Ewidencji Kierowców⁷ (w przypadku zatrzymania

⁶ Po wprowadzeniu przykładowego nr NIP w trakcie oględzin w polu do tego przeznaczonym pojawił się komunikat: *Nie znaleziono żadnych obiektów spełniających kryteria wyszukiwania.*

⁷ Dalej: CEK.

elektronicznego prawa jazdy z powodu wydania m. in. decyzji o cofnięciu uprawnień nie ma do wyboru podstawy prawnej z art. 103 ustawy z 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami⁸).

(akta kontroli str. 169-175)

4. Starosta wskazał, że w Urzędzie nie opracowano własnych procedur w zakresie obsługi interesantów na wypadek braku dostępności CEPIK z uwagi na dostęp do Procedur operacyjnych, procedur postępowania, dotyczących pracy w systemie POJAZD i KIEROWCA, które są udostępnione w aplikacji Informacje dla Starostw⁹, w tym procedury awaryjne. W toku kontroli ustalono, że Urząd posiada dostęp do zamieszczonych na IDS instrukcji awaryjnych¹⁰.

Dyrektor Wydziału Komunikacji i Dróg poinformował, że dotychczas Urząd nigdy nie uruchamiał procedury awaryjnego przesyłania danych do CEPIK. Przypadki braku dostępu do CEPIK były krótkotrwałe. Awarie masowe, o których niejednokrotnie informowały również media, usuwane były w bardzo ekspresowym tempie, najczęściej w ciągu kilku godzin w tym samym dniu roboczym. W czasie braku dostępu do CEPIK, z uwagi na awarię systemu teleinformatycznego, tut. Urząd nie zawieszał swojej pracy, tj. realizował swoje zadania zgodnie z § 17 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie szczegółowych czynności organów w sprawach związanych z dopuszczaniem pojazdu do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach (Dz. U. poz. 1849, ze zm.) oraz zgodnie z procedurami awaryjnymi zamieszczonymi na IDS, tzn. przyjmował wnioski o rejestrację pojazdów oraz dokonywał weryfikacji dokumentów składanych przez interesantów. Sprawy były ostatecznie finalizowane niezwłocznie po przywróceniu dostępu do CEPIK bez konieczności dodatkowej wizyty interesanta w Urzędzie.

(akta kontroli str. 169-175, 349-351, 387-415)

5. Dyrektor Wydziału Komunikacji i Dróg poinformował, że w okresie objętym kontrolą zdarzały się krótkotrwałe przerwy w dostępie do CEPIK. Były to sytuacje występujące bardzo rzadko. O wszystkich przypadkach w zakresie braku dostępu do CEPIK wynikających z awarii masowych Urząd był informowany za pośrednictwem aplikacji IDS lub poprzez komunikaty głosowe emitowane na infolinii Helpdesku DXC. Zgodnie z informacją z IDS awarii masowych CEPIK w okresie objętym kontrolą było 4 (3 w 2018 r. i 1 w 2020 r.).

W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 maja 2023 r. Urząd dokonał 183 zgłoszeń problemów w funkcjonowaniu CEPIK, z czego według stanu na 20 czerwca 2023 r. nierozwiązanych pozostało siedem spraw. Wszystkie zgłoszenia przekazywane były do PWPW i wynikały najczęściej z błędów w rejestrach CEK i Centralnej Ewidencji Pojazdów¹¹. Nierozwiązane zgłoszenia dotyczą m.in. błędnego organu wydającego w bazie CEK, co wiąże się z interwencjami właściciela pojazdu w Urzędzie oraz rozbieżności w danych pomiędzy bazą lokalną a bazą CEP, co uniemożliwia przerejestrowanie pojazdu.

Starosta poinformował, że w Urzędzie nie opracowano własnych procedur w zakresie zgłaszania usterek, awarii czy innych problemów w CEPIK z uwagi na udostępnienie ich w aplikacji IDS oraz że przypadku problemów w funkcjonowaniu systemu CEPIK Wydział Komunikacji i Dróg korzysta z wszystkich trzech

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 622, ze zm.

⁹ Dalej: IDS.

¹⁰ Instrukcja Użytkownika Aplikacji Pojazd (tryb awaryjny) oraz Instrukcja Użytkownika Awaryjnego Podsystemu Transportowego (Awaria Sieci WAN).

¹¹ Dalej: CEP.

dostępnych form komunikacji z Helpdeskiem DXC¹². W toku kontroli ustalono, że na IDS została udostępniona *Procedura zgłaszania Incydentów w rozwiązaniu CEPIK a systemy teleinformatyczne*.

(akta kontroli str. 181-184, 328-343, 349-351, 387, 416-441)

6. Nadawanie/modyfikowanie/odbieranie uprawnień do systemu CEPIK odbywa się za pomocą modułu uprawnień w systemie CEPIK – System Obsługi Kont. Decyzje w zakresie tych uprawnień podejmuje w Urzędzie Dyrektor Wydziału Komunikacji i Dróg, który na podstawie wniosku skierowanego przez Starostę do PWPW jest Dysponentem systemu z ramienia Urzędu. Dyrektor Wydziału Komunikacji i Dróg poinformował ponadto, że wygenerowane w module uprawnień wnioski podpisuje i przesyła drogą elektroniczną do PWPW.

Badaniem objęto uprawnienia wszystkich aktualnych pracowników Urzędu, którzy mają dostęp do CEPIK, tj. uprawnienia 10 pracowników¹³. W toku kontroli stwierdzono, że uprawnienia zostały przydzielone na podstawie wniosków o nadanie tych uprawnień, oraz że były one zgodne z realizowanymi czynnościami określonymi w zakresach obowiązków tych pracowników.

W trakcie oględzin Systemu Obsługi Kont¹⁴ stwierdzono, że aktywny status konta użytkownika systemu CEPIK posiadało 13 pracowników, z czego trzech z nich nie było już pracownikami Urzędu (dalszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 4-168, 352-360, 450-452)

7. W toku kontroli dokonano oględzin pięciu kart kryptograficznych wykorzystywanych przez użytkowników do logowania się do systemu CEPIK. Na kartach znajdowało się imię i nazwisko użytkownika karty oraz indywidualny numer przypisany do danego użytkownika. Nie stwierdzono, aby na kartach poddanych oględzinom zapisany był numer PIN służący do logowania do systemu CEPIK. Nie stwierdzono również, aby PIN ten dostępny był dla innych osób oraz aby kartą kryptograficzną posługiwała się inna osoba niż ta, do której karta została przypisana.

(akta kontroli str. 380)

8. Starosta poinformował, że *usuwanie niezgodności w rejestrach CEP i CEK najczęściej sprowadza się do założenia zgłoszenia w Helpdesku DXC oraz że w opinii tut. Urzędu wprowadzone rozwiązania są skuteczne, czego potwierdzeniem jest ciągle spadająca liczba wymagających naprawy niezgodności. (...) Utrudnienia w kontakcie z infolinią Helpdesk DXC występują głównie w sytuacji awarii masowych, podczas gdy wiele urzędów dokonuje zgłoszeń.*

Na podstawie 10 zgłoszeń błędów w rejestrach CEK i CEP zarejestrowanych w okresie od 23 lutego 2023 r. do 31 maja 2023 r. ustalono, że w przypadku rozwiązanych spraw poprawa danych następowała najszybciej w dniu zgłoszenia¹⁵ lub maksymalnie w ciągu 11 dni. Wśród ww. 10 zgłoszeń cztery z nich według stanu na 22 czerwca 2023 r. pozostało nierozwiązanych, a najstarsze z nich pochodziło z 23 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 344-348)

¹² Kontakt z infolinią, poczta elektroniczna (e-mail: pik@dxc.com) oraz aplikacja E-Helpdesk.

¹³ Dyrektora Wydziału Komunikacji i Dróg oraz dziewięciu pracowników tego wydziału.

¹⁴ Przeprowadzonych 31 maja 2023 r.

¹⁵ W przypadku trzech zgłoszeń.

9. Badanie 45 wniosków obywateli o rejestrację/przerejestrowanie/wyrejestrowanie pojazdu i oględziny SI POJAZD w tym zakresie nie wykazało rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi we wnioskach składanych przez obywateli, a danymi zgromadzonymi w SI POJAZD.

Starosta poinformował, że *operatorzy SI POJAZD zawsze dokonują weryfikacji danych zawartych w dokumentach z danymi zawartymi w CEPIK. W sytuacji rozbieżności danych, które zdarzają się sporadycznie (najczęściej dotyczy zakładki zbycie/nabycie) organ uzgadnia niezgodności z organem, w którym dokonano zawiadomienia. Najczęściej powstałe niezgodności są błędami operatorów systemu (dot. to np. daty zbycia/nabycia). (...) W przypadku kiedy niezgodność danych uniemożliwia dokonanie np. przerejestrowania pojazdu koniecznym staje się zgłoszenie tegoż problemu do Helpdesku DXC wykorzystując dostępne formy komunikacji.*

(akta kontroli str. 344-346, 377-379)

10. Starosta poinformował, że *stacje robocze udostępnione przez PWPW posiadają zainstalowaną aplikację „Informacje dla starostw (IDS)”, za pośrednictwem której komórki organizacyjne, w których wykorzystywany jest CEPIK są informowane o wszelkich zmianach w SI POJAZD/SI KIEROWCA, przerwach w pracy systemów oraz prowadzonych pracach serwisowych. Dyrektor Wydziału Komunikacji i Dróg, z uwagi na zainstalowaną w jego biurze stację roboczą z dostępem do SI POJAZD / SI KIEROWCA, posiada stały dostęp do ww. aplikacji „Informacje dla starostw”.*

(akta kontroli str. 169-175)

11. W toku kontroli ustalono, że Urząd ustala wysokość należnych opłat ewidencyjnych do przekazania do Funduszu CEPIK, wymienionych w § 2 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 26 sierpnia 2022 r. w sprawie opłaty ewidencyjnej stanowiącej przychód Funduszu – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców¹⁶ na podstawie wygenerowanych w każdym miesiącu stosownych raportów z systemu CEPIK za pomocą Modułu Sprawozdawczo-Kontrolnego (odrębnie dla SI POJAZD i SI KIEROWCA).

(akta kontroli str. 181-320, 453, 454)

12. W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 maja 2023 r. Urząd w terminie, tj. do 10 dnia każdego miesiąca, przekazywał na rachunek bankowy Funduszu CEPIK opłaty ewidencyjne oraz przysyłał sprawozdania z opłaty ewidencyjnej. Tym samym Urząd wywiązał się z obowiązków, o których mowa w § 5 i 6 rozporządzenia w sprawie opłaty ewidencyjnej.

(akta kontroli str. 181-320)

13. W latach 2020-2022 Dyrektor Wydziału Komunikacji i Dróg z upoważnienia Starosty przeprowadził po jednej kontroli w roku w każdej stacji kontroli pojazdów funkcjonujących na terenie Powiatu Pułtuskiego. Zakres kontroli obejmował m.in. naliczanie i odprowadzanie opłat ewidencyjnych na rzecz Funduszu CEPIK. W wyniku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, ani nie wydawano zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 169-175, 442-449)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

¹⁶ Dz. U. poz. 1857; dalej: rozporządzenie w sprawie opłaty ewidencyjnej.

W toku oględzin modułu uprawnień w systemie CEPiK - Systemu Obsługi Kont stwierdzono, że aktywny status konta w systemie CEPiK posiadają trzy osoby, które na dzień przeprowadzenia oględzin, tj. 31 maja 2023 r. nie były już pracownikami Urzędu (zakończenie stosunku pracy tych osób w Urzędzie nastąpiło odpowiednio: 31.12.2013 r., 31.03.2020 r. oraz 31.12.2022 r.). Brak usunięcia kont ww. pracowników stanowi naruszenie § 20 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia KRI, zgodnie z którym odebranie uprawnień powinno nastąpić bezzwłocznie.

Starosta wyjaśnił, że zwłoka w tym zakresie nastąpiła w wyniku niedopatrzenia dyrektora Wydziału Komunikacji i Dróg oraz, że jeszcze w dniu oględzin, tj. 31.05.2023 r. konta ww. osób zostały usunięte.

Następnie w toku kontroli ustalono, że status kont ww. byłych pracowników Urzędu zmienił się w module uprawnień z aktywnego na usunięty.

(akta kontroli str. 181-184, 321-327, 352-360)

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Warszawa, lipca 2023 r.

Kontroler
Tomasz Płudowski
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis

.....
podpis