



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.019.02.2021

Pan  
Radosław Roszkowski  
Starosta Prudnicki  
Starostwo Powiatowe w Prudniku  
ul. Kościuszki 76  
48-200 Prudnik

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/033 - System szkolenia kandydatów na kierowców

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Prudniku <sup>1</sup> , ul. Kościuszki 76, 48-200 Prudnik
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Roszkowski, Starosta Prudnicki <sup>2</sup> , od 11 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Sprawowanie nadzoru nad prowadzeniem szkolenia osób ubiegających się o uzyskanie uprawnienia do kierowania pojazdami oraz nad kursami kandydatów na instruktorów i kandydatów na wykładowców, a także warsztatami doskonalenia zawodowego dla instruktorów i wykładowców 2. Prowadzenie rejestrów i ewidencji odpowiednio ośrodków szkolenia kierowców, instruktorów jazdy oraz wykładowców
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2021 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem lub po tym okresie, które mają związek z działaniami objętymi kontrolą
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	1. Wojciech Jarzyna, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/100/2021 z 9 listopada 2021 r. 2. Zygmunt Świętek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/101/2021 z 9 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 1-4)

<sup>1</sup> Dalej: Urząd lub Starostwo.

<sup>2</sup> Dalej: Starosta.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia nadzór Starosty nad prowadzeniem szkolenia osób ubiegających się o uzyskanie uprawnienia do kierowania pojazdami oraz nad prowadzeniem rejestrów i ewidencji odpowiednio ośrodków szkolenia kierowców<sup>5</sup> oraz instruktorów jazdy.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Starosta nie zapewnił prawidłowej realizacji obowiązku corocznego objęcia kontrolą ośrodków szkolenia kierowców, wynikającego z art. 44 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami<sup>6</sup>. W 2019 r. zaniechano przeprowadzenia sześciu, z siedmiu ujętych w planie kontroli OSK, natomiast w 2020 r., przeprowadzono wyłącznie kontrole dokumentacji przekazanej przez OSK. Kontrole te przeprowadzono w sposób nierzetelny, m.in. z uwagi na zaniechanie pomiarów powierzchni sal wykładowych oraz weryfikacji prawidłowości prowadzenia zajęć praktycznych.

Pomimo tego, że z analiz statystycznych w zakresie średniej zdawalności osób szkolonych w OSK wynikało, że pomiędzy rokiem 2018 a 2020, średnia zdawalność egzaminów na prawo jazdy kat. B spadła o 14,80 punktów procentowych<sup>7</sup> (z 42,65% do 36,33%)<sup>8</sup>, Starosta nie podjął żadnych kroków w celu wyjaśnienia przyczyn takiego stanu i identyfikacji OSK, które nie zapewniały prawidłowego przebiegu szkolenia.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia również sposób prowadzenia rejestru OSK oraz ewidencji instruktorów. W rejestrze OSK wykazywane dane nie odzwierciedlały aktualnych informacji dotyczących ośrodków, w tym m.in. w zakresie sal wykładowych, pojazdów wykorzystywanych do nauki jazdy, jak też instruktorów nauki jazdy. W ewidencji instruktorów zaniechano uzupełnienia danych dotyczących okresowych badań lekarskich i psychologicznych oraz aktualnych uprawnień w zakresie kategorii prawa jazdy (łącznie w 12 przypadkach). W 2018 r. zaniechano również wykreślenia z ewidencji jednego z instruktorów.

Starosta w okresie objętym kontrolą nie podjął działań w celu zminimalizowania ryzyka w obszarze nadzoru nad OSK i instruktorami, jak również nie wprowadził wewnętrznych procedur regulujących realizację zadań wynikających z przepisów ustawy o kierujących pojazdami.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: OSK.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1212 ze zm.

<sup>7</sup> Dotyczy połączonego wyniku egzaminu teoretycznego i praktycznego.

<sup>8</sup> Wyliczenia własne NIK.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>9</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Nadzór nad prowadzeniem szkolenia osób ubiegających się o uzyskanie uprawnienia do kierowania pojazdami oraz nad kursami dla kandydatów na instruktorów i kandydatów na wykładowców, a także warsztatami doskonalenia zawodowego dla instruktorów i wykładowców

Opis stanu faktycznego

1. Zadania związane z nadzorem nad prowadzeniem szkolenia osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami, w imieniu Starosty realizowali pracownicy Wydziału Komunikacji i Transportu<sup>10</sup>. W okresie objętym kontrolą nadzór nad Wydziałem sprawował bezpośrednio Wicestarosta.

(akta kontroli str. 39, 75-76, 179, 200-201)

W okresie objętym kontrolą na terenie Powiatu Prudnickiego zarejestrowanych<sup>11</sup> było dziesięciu przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców<sup>12</sup>. W latach 2018-2021<sup>13</sup> trzech przedsiębiorców wpisano do rejestru, a jeden został z tego rejestru wykreślony<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 229-230)

2. W latach 2018-2021 (do końca listopada 2021 r.) zaplanowano przeprowadzenie 29 kontroli kompleksowych przedsiębiorców prowadzących OSK. Przeprowadzono natomiast 23 takie kontrole, w tym jedną<sup>15</sup> (z siedmiu zaplanowanych) w 2019 r.<sup>16</sup> W okresie objętym kontrolą w kontrolowanej jednostce nie aktualizowano planów kontroli. Jedynie w siedmiu<sup>17</sup> przypadkach kontrole przeprowadzono w terminach wskazanych w planach kontroli, a w jednym - kontrolę przeprowadzono bez wpisania jej do planu kontroli, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 235, 237)

W upoważnieniach do kontroli oraz w protokołach kontroli OSK z 2018 r. wpisano błędną podstawę prawną przeprowadzenia kontroli, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 253, 315, 655)

W 2020 r. przeprowadzono kontrole OSK jedynie na podstawie dokumentacji przekazanej przez przedsiębiorców, odstępując od przeprowadzenia kontroli na miejscu<sup>18</sup>, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 235)

<sup>9</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>10</sup> Wydział Komunikacji i Transportu – dalej: Wydział.

<sup>11</sup> W rejestrze przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców.

<sup>12</sup> O numerach ewidencyjnych: 00031610, 00141610, 00151610, 00301610, 00311610, 00321610, 00331610, 00381610, 00391610 i 00451610.

<sup>13</sup> O numerach ewidencyjnych 00381610 (25 lipca 2019 r.), 00391610 (18 maja 2020 r.), 00451610 (9 marca 2021 r.).

<sup>14</sup> O numerze ewidencyjnym 00031610 (31 marca 2020 r.).

<sup>15</sup> OSK 00331610.

<sup>16</sup> Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto protokoły z wszystkich kontroli przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą.

<sup>17</sup> Tj. 30,43%.

<sup>18</sup> W tym od przeprowadzenia oględzin.

W okresie objętym kontrolą żaden z przedsiębiorców prowadzących OSK nie wystąpił z wnioskiem o wydanie poświadczenia spełnienia dodatkowych wymagań wskazanych w art. 31 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami.

(akta kontroli str. 243)

Na terenie Powiatu Prudnickiego, w okresie objętym kontrolą, żaden z OSK nie prowadził kursów dla kandydatów na instruktorów lub wykładowców. Na ww. terenie nie była również zlokalizowana infrastruktura przedsiębiorcy prowadzącego OSK w innym powiecie.

(akta kontroli str. 243, 751)

W latach 2018-2021 w kontrolowanej jednostce nie obowiązywały wewnętrzne zarządzenia lub procedury dotyczące nadzoru nad prowadzeniem szkolenia osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami. W trakcie kontroli NIK Naczelnik Wydziału poinformowała o sporządzeniu wewnętrznej procedury, określającej zasady sprawowania nadzoru i kontroli nad OSK.

(akta kontroli str. 243, 460-464)

3. Analiza protokołów z wszystkich kontroli OSK przeprowadzonych w latach 2018-2021 (do 30 września) wykazała, że pracownicy Starostwa weryfikowali m.in. a/ spełnianie warunków do prowadzenia szkolenia, b/ zgodność prowadzonych kursów i zajęć z określonymi przepisami, c/ prowadzoną dokumentacją oraz d/ kwalifikacje osób prowadzących szkolenie. W protokołach z kontroli stwierdzono jednak liczne uchybienia i omyłki, a sam sposób prowadzenia kontroli nie zapewnił sprawdzenia całości wymaganych zagadnień wskazanych w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie kontroli ośrodków szkolenia kierowców<sup>19</sup>, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 237-250)

Protokoły z kontroli OSK przeprowadzonych w 2020 r., wbrew treści § 10 ust. 1 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli OSK, zostały podpisane m.in. przez Wicestarostę, który nie posiadał upoważnienia do uczestnictwa w kontrolach, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 252, 314)

W Starostwie nie wprowadzono wewnętrznej procedury dotyczącej zasad oceniania kontrolowanych OSK, co skutkowało brakiem transparentności w przyznawaniu ocen z przeprowadzonych kontroli – zagadnienie to opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 39, 75-76, 179, 200-201, 243)

W zakresach obowiązków pracowników<sup>20</sup> Wydziału, biorących udział w kontrolach OSK, w tym pracownicy Wydziału, która w okresie objętym kontrolą brała udział we wszystkich kontrolach OSK, nie uwzględniono obowiązku przeprowadzania takiej kontroli, ani żadnego innego rodzaju nadzoru/kontroli nad prowadzeniem szkolenia kandydatów na kierowców, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 263-272)

W latach 2018-2021 (do 30 września), funkcję Naczelnika Wydziału pełniły cztery osoby. Naczelnik Wydziału, pełniąca tę funkcję w czasie kontroli NIK, objęła stanowisko od 1 sierpnia 2021 r. Wicestarosta wyjaśnił, że osoby zatrudnione na stanowisku Naczelnika Wydziału w latach 2018-2021 z własnej inicjatywy rozwiązały stosunek pracy. Starosta wyjaśnił, że według niego rotacja na tym stanowisku w latach

<sup>19</sup> Dz. U. poz. 1324, dalej: rozporządzenie w sprawie kontroli.

<sup>20</sup> Poza Naczelnikami Wydziału Komunikacji i Transportu.

2018-2021 wynikała głównie z przyczyn ekonomicznych, a osoby, które odeszły ze stanowiska Naczelnika, skorzystały na tym finansowo. Starosta wyjaśnił również, że *praca na ww. stanowisku wymaga bardzo dogłębnej wiedzy urzędniczej i fachowej. Osoby, które odeszły mogły mieć poczucie deficytu przynajmniej części wspomnianej wiedzy, przy świadomości dużej odpowiedzialności za podejmowane działania i decyzje. Stwierdzić należy, że wysoka rotacja w kierownictwie Wydziału, nie wpłynęła pomyślnie na jego pracę.*

(akta kontroli str. 314, 317, 448)

Pomiędzy rokiem 2018 a 2020 średnia zdawalność egzaminów na prawo jazdy kategorii B spadła o 14,80 punktów procentowych<sup>21</sup> (z 42,65% do 36,33%). Nie podjęto jednak żadnych działań w celu wyjaśnienia przyczyn spadku zdawalności – w tym zakresie Wicestarosta stwierdził, że dane o spadku zdawalności nie zostały mu przekazane przez Naczelnika Wydziału.

(akta kontroli str. 236, 314)

4. W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpłynęły skargi na działalność OSK, jak też na żadnego z instruktorów nauki jazdy. W latach 2018-2021 (do 30 września) w Wydziale nie przeprowadzono kontroli wewnętrznej lub audytu wewnętrznego dotyczącego nadzoru Starosty nad OSK. Wicestarosta wyjaśnił, że planowano podjęcie takiej kontroli wewnętrznej, jednakże z uwagi na pandemię COVID-19 oraz długotrwałą absencję pracownika ds. kontroli wewnętrznej, kontrola taka się nie odbyła. Starosta wyjaśnił, że *przeprowadzana corocznie w Urzędzie analiza ryzyka nie wykazała potrzeby przeprowadzenia audytu w ww. zakresie.*

(akta kontroli str. 314, 326-329, 450)

5. W latach 2018-2021 (do 30 września) w Starostwie nie sporządzano analizy statystycznej uwzględniającej wyniki średniej zdawalności w nadzorowanych OSK, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Dopiero w trakcie kontroli NIK<sup>22</sup> została przygotowana analiza za 2020 rok. Starostwo, w okresie objętym kontrolą, dysponowało danymi z WORD o wynikach egzaminów osób szkolonych w OSK objętych nadzorem Starosty. Nie dysponowało natomiast informacjami o średniej zdawalności osób szkolonych przez OSK zlokalizowanych na terenie sąsiadujących powiatów. WORD nie przekazywał Staroście informacji o przyczynach przerwania egzaminów praktycznych, o ilości i przyczynach uzyskanych przez osoby egzaminowane wyników negatywnych w trakcie części praktycznej egzaminu na placu manewrowym, a także o ilości i przyczynach uzyskanych przez osoby egzaminowane wyników negatywnych w trakcie części praktycznej egzaminu w ruchu drogowym. Starosta wyjaśnił, że Starostwo *posiada bezpośredni dostęp do statystyk dotyczących wyników egzaminów od 2013 r., tj. od momentu wdrożenia aplikacji „Portal Starosty”.*

(akta kontroli str. 243, 251, 314, 460, 848-849)

Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Prudniku, w okresie objętym kontrolą, zamieszczano wyniki zdawalności osób szkolonych w OSK wpisanych do rejestru przedsiębiorców prowadzonego w kontrolowanej jednostce.

(akta kontroli str. 330-338)

6. W okresie objętym kontrolą Starostwo nie współpracowało z Wojewódzkim Ośrodkiem Ruchu Drogowego w Opolu<sup>23</sup> w zakresie pomocy merytorycznej, dotyczącej nadzoru nad OSK. Wicestarosta wyjaśnił, że *leżało to w gestii Naczelnika*

<sup>21</sup> Dotyczy połączonego wyniku egzaminu teoretycznego i praktycznego. Ustalono na podstawie wyliczeń własnych NIK.

<sup>22</sup> W grudniu 2021 r.

<sup>23</sup> Dalej: WORD.

Wydziału Komunikacji i Transportu. Naczelnik nigdy nie zgłaszał potrzeby zawarcia takiego porozumienia. W trakcie kontroli podjąłem decyzję o podjęciu współpracy z WORD.

(akta kontroli str. 314)

7. Starosta 19 stycznia 2015 r. zawarł z Komendantem Powiatowym Policji w Prudniku porozumienie, którego przedmiotem była współpraca przy sprawowaniu nadzoru nad OSK. Porozumienie to zostało zawarte na czas nieokreślony a na jego podstawie Starosta zobowiązał się do organizowania spotkań i szkoleń dla funkcjonariuszy Policji w zakresie zmian i interpretacji obowiązujących przepisów dotyczących prowadzenia OSK i szkolenia kandydatów na kierowców, jak też przekazywania informacji z zakresu zdawalności osób szkolonych w OSK z terenu Powiatu Prudnickiego oraz analiz wyników kontroli OSK. Policja zobowiązała się natomiast do przeprowadzania kontroli pojazdów nauki jazdy, instruktorów nauki jazdy i kursantów w zakresie przestrzegania przepisów ruchu drogowego, spełnienia przez pojazdy dodatkowych wymagań technicznych, uprawnień instruktorów i kursantów oraz do przekazywania Staroście informacji dotyczących kontroli drogowej pojazdów nauki jazdy. W okresie objętym kontrolą żadna ze stron porozumienia nie wypełniała jego postanowień, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Starosta wyjaśnił, że strony porozumienia organizowały spotkania z przedstawicielami OSK w ramach działań „Bezpieczeństwo na Drodze” oraz kampanii „Zachowaj Trzeźwy Umysł”. Dodatkowo w skład Komisji Bezpieczeństwa i Porządku Powiatu Prudnickiego wchodził przedstawiciel KPP w Prudniku oraz Naczelnik Wydziału. W toku cyklicznych spotkań ww. Komisji omawiana była między innymi problematyka popełnianych wykroczeń na drodze.

(akta kontroli str. 357-358, 459)

Komendant Powiatowy Policji w Prudniku poinformował, że w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2021 r. *funkcjonariusze z pewnością przeprowadzali kontrole pojazdów szkół nauki jazdy, w tym przeprowadzali kontrole stanu technicznego pojazdów, kontrole wymaganych dokumentów oraz trzeźwości zarówno kierującego pojazdem, jak i instruktora*. Jednocześnie poinformował, że Policja nie prowadzi statystyk dotyczących ww. kontroli drogowych, a kontrole takie nie są również odnotowywane w systemie wspomaganie dowodzenia. Komendant Powiatowy Policji wskazał również, że na podstawie danych z analiz bezpieczeństwa w ruchu drogowym, sporządzanych w Komendzie Powiatowej Policji w Prudniku, można stwierdzić, że głównymi przyczynami zdarzeń wśród wszystkich kierujących pojazdami są: *nieustąpienie pierwszeństwa przejazdu, nieprawidłowe cofanie oraz niedostosowanie prędkości do warunków panujących na drodze. Ponadto do głównych wykroczeń popełnianych przez młodych stażem i wiekiem kierowców, w mojej ocenie, z pewnością należy zaliczyć przekraczanie dozwolonej prędkości*.

(akta kontroli str. 362)

8. W okresie objętym z kontrolą, spośród sześciu pracowników Starostwa upoważnionych do przeprowadzania kontroli OSK (w tym czterech Naczelników Wydziału), tylko jedna osoba, zatrudniona w okresie od 1 czerwca 2018 r. do 29 lutego 2020 r., posiadała ukończony kurs dla instruktorów nauki jazdy oraz uprawnienia instruktora nauki jazdy<sup>24</sup>. Pracownica Wydziału, która brała udział we wszystkich kontrolach OSK mających miejsce w okresie objętym kontrolą, uczestniczyła

<sup>24</sup> Doświadczenie zawodowe z lat 2006-2019.

w specjalistycznych szkoleniach dla przedstawicieli starostw sprawujących nadzór nad OSK<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 318-325)

9. Wicestarosta wyjaśnił, że administrator danych<sup>26</sup> w okresie objętym kontrolą nie udostępniał danych o naruszeniach przepisów ruchu drogowego popełnionych przez kierowców, którzy ukończyli szkolenia w OSK wpisanych do rejestru działalności regulowanej prowadzonego w Starostwie.

(akta kontroli str. 315)

10. W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK uzyskano od Zastępcy Prokuratora Rejonowego w Prudniku informację, że w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2021 r. w Prokuraturze Rejonowej w Prudniku nie zarejestrowano postępowań o korupcję, dotyczących systemu szkolenia kandydatów na kierowców.

(akta kontroli str. 360, 363)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Starosta nie zapewnił rzetelnej realizacji obowiązku nadzoru w zakresie zgodności prowadzenia szkolenia osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami, w ramach którego prowadzi kontrolę OSK. W 2019 r. nie przeprowadzono sześciu spośród siedmiu kontroli kompleksowych ujętych w planie na ten rok, co było niezgodne z wymogiem wynikającym z art. 44 ust. 1 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami. W myśl tego przepisu każdy OSK kontrolowany jest corocznie. Wicestarosta wyjaśnił, że w połowie 2019 r., w związku z nagłym wycofaniem się jednego z podmiotów gospodarczych ze świadczenia usług publicznego transportu zbiorowego na terenie Powiatu Prudnickiego, koniecznym stało się podjęcie natychmiastowych, ale jednocześnie czasochłonnych i skomplikowanych działań mających na celu zaspokojenie potrzeb mieszkańców Powiatu w tym zakresie. Było to wówczas działanie priorytetowe. Zadania te realizował Naczelnik Wydziału. Ponadto w roku 2019 ogrom problemów generowało wdrożenie wadliwego wówczas systemu CEPIK 2.0 oraz ilość interesantów wymagających sprawnej i bezkonfliktowej obsługi. Przeprowadzenie kontroli OSK należało do kompetencji Naczelnika Wydziału, który z uwagi na ww., nieprzewidziane, nadzwyczajne sytuacje nie dopełnił obowiązku przeprowadzenia tychże kontroli, o czym dowiedziałem się dopiero po jego odejściu. W ramach nadzoru nad pracami Wydziału, z początkiem 2020 r. podjęto decyzje mające na celu usprawnienie działalności Wydziału, poprzez wyłączenie części działań Wydziału, tj. zadań związanych z transportem publicznym, z organizacją ruchu, z pojazdami nienormatywnymi.

(akta kontroli str. 235, 313, 317)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na fakt, że odejście Naczelnika ze stanowiska nastąpiło z dniem 29 lutego 2020 r., natomiast z planów kontroli na 2019 r. wynikało, że kontrole, których nie przeprowadzono, planowano zrealizować w okresie od maja do października 2019 r. Brak rzetelnego nadzoru nad działalnością Wydziału skutkowało powzięciem przez Wicestarostę informacji o nierealizowaniu tych kontroli dopiero

<sup>25</sup> Szkolenie przeprowadzone przez WORD dla przedstawicieli starostw sprawujących nadzór nad ośrodkami szkolenia kierowców i stacjami diagnostycznymi w dniach 28 i 29 kwietnia 2016 r., szkolenie przeprowadzone przez WORD dla przedstawicieli starostw sprawujących nadzór nad ośrodkami szkolenia kierowców i stacjami kontroli pojazdów w dniach 11 i 12 maja 2017 r., szkolenie przeprowadzone przez WORD dla przedstawicieli starostw wykonujących zadania administracji publicznej związane z komunikacją i transportem w dniach 19 i 20 września 2019 r.

<sup>26</sup> Wskazany w art. 43 ust. 2 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami.



w lutym 2020 r., tj. po upływie siedmiu miesięcy od planowanego terminu przeprowadzenia pierwszych kontroli (w maju 2019 r.).

O braku rzetelnej realizacji obowiązku nadzoru, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli świadczy również fakt, iż pomimo tego, że wyniki analiz statystycznych średniej zdawalności osób szkolonych w danym ośrodku wykazywały spadek pomiędzy rokiem 2018 a 2020, średniej zdawalności egzaminów na prawo jazdy kat. B o 14,80 punktów procentowych<sup>27</sup> (z 42,65% do 36,33%), to w kontrolowanej jednostce nie podjęto żadnych działań w celu wyjaśnienia przyczyn takiej sytuacji, w tym pod kątem przeprowadzenia kontroli w OSK na zasadach przewidzianych w art. 44 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o kierujących pojazdami.

2. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie podawano do publicznej wiadomości wyników analizy statystycznej w zakresie liczby uwzględnionych skarg, pomimo takiego obowiązku wskazanego w art. 43 ust. 1 pkt 6 lit. b ustawy o kierujących pojazdami. Jakkolwiek do kontrolowanej jednostki w ww. okresie nie wpływały skargi, to jednak zdaniem NIK, informacja w tym zakresie powinna również zostać upubliczniona. Wicestarosta wyjaśnił, że *leżało to w gestii Naczelnika Wydziału. W tym zakresie Naczelnik nie zgłaszał żadnych uwag i nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 243, 251, 314, 460)

Zgodnie z treścią § 8 ust. 3 pkt 1 lit. b Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Prudniku<sup>28</sup> Wicestarosta był zobowiązany do sprawowania bezpośredniego nadzoru nad Wydziałem, któremu powierzono obowiązek sporządzania przedmiotowych analiz. Analizy te, w myśl art. 43 ust. 1 pkt 6 ustawy o kierujących pojazdami, powinny być bowiem prowadzone w ramach nadzoru nad OSK, który to nadzór, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym, stanowił jedno z zadań pracowników tego Wydziału.

(akta kontroli str. 39, 76, 179, 200)

3. W 2020 r. nie zaktualizowano planu kontroli OSK, co skutkowało przeprowadzeniem kontroli kompleksowej OSK<sup>29</sup>, która nie została ujęta w tym planie. Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami kontrolowany co najmniej raz w roku jest każdy OSK, a z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli OSK wynika, że w planie tym uwzględnia się wszystkie kontrole. Wicestarosta wyjaśnił, że *leżało to w gestii Naczelnika Wydziału. W tym zakresie Naczelnik nie zgłaszał żadnych uwag i nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 235, 243, 251, 314)

4. W 2020 r., pomimo zaplanowania do przeprowadzenia kontroli kompleksowych, obejmujących całokształt zagadnień wskazanych w § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli OSK, przeprowadzono – w oparciu o dokumentację przekazaną przez poszczególnych przedsiębiorców – wyłącznie kontrole problemowe, nie obejmując nimi sposobu prowadzenia zajęć teoretycznych i praktycznych w OSK, o których mowa w § 3 ust. 2 pkt 2 lit. d ww. rozporządzenia. Wicestarosta wyjaśnił, że *odstąpienie od przeprowadzenia kontroli na miejscu nastąpiło w wyniku ustnej decyzji Naczelnika Wydziału, podjętej z uwagi na trwający stan epidemii i ograniczenia związane z COVID-19. Należy bowiem mieć na względzie, iż epidemia w Polsce dopiero się zaczynała (marzec 2020 r.), ale już wówczas dobiegały bardzo niepokojące informacje z innych krajów. Decyzja Naczelnika była odpowiedzią na istniejący stan*

<sup>27</sup> Dotyczy połączonego wyniku egzaminu teoretycznego i praktycznego.

<sup>28</sup> Przyjętego uchwałami Zarządu Powiatu w Prudniku: Nr 65/187/2016 z 13 stycznia 2016 r. i Nr 170/592/2021 z 1 września 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Prudniku (w brzmieniu określonym zmianami). Dalej: Regulamin organizacyjny.

<sup>29</sup> 00391610.

*niepewności ci do przebiegu epidemii oraz apele władz o kierowanie pracowników na pracę zdalną i ograniczenie wszelkich kontaktów międzyludzkich. Miało to także związek ze śmiercią jednego z pracowników Starostwa i ciężkim przebiegiem choroby u kilku innych pracowników. Przy podjęciu tej decyzji kierowano się głównie dbałością o życie i zdrowie pracowników Wydziału, jak również innych uczestników kontroli.*

(akta kontroli str. 235, 313)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że ograniczenia w kontaktach międzyludzkich, w tym również w pracy administracji samorządowej, nie dotyczyły całego okresu 2020 roku, a jedynie wybranych miesięcy.

5. Przeprowadzone w latach 2018-2021 kontrole przedsiębiorców prowadzących OSK zostały zrealizowane w sposób nierzetelny. I tak:

a/ w protokołach kontroli brak było zapisów<sup>30</sup>, potwierdzających sprawdzenie sposobu prowadzenia zajęć praktycznych w zakresie wymaganym w *Szczegółowym programie szkolenia praktycznego na placu manewrowym i w ruchu drogowym dla osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi i motorowerami*, stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 4 marca 2016 r. w sprawie szkolenia osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, instruktorów i wykładowców<sup>31</sup> (np. poprzez analizę tras szkoleniowych, czy udział w zajęciach w zakresie części praktycznej szkolenia na podstawie § 12 pkt 5 tego rozporządzenia). Pracownica Wydziału, która uczestniczyła we wszystkich kontrolach stwierdziła, że *zgodnie z dotychczasową praktyką kontrolujący uczestniczyli w zajęciach praktycznych z przekonaniem, że jest to wystarczające*. Naczelnik Wydziału wyjaśniła, w odniesieniu do kontroli z 2021 r., że *na podstawie doświadczenia lat wcześniejszych przyjęto, iż trasy dobierane są prawidłowo, tym bardziej, że nigdy nie wpłynęła żadna skarga w tym zakresie*.

(akta kontroli str. 237-242, 254, 260)

b/ w protokołach z kontroli OSK, w okresie objętym kontrolą, stwierdzono nieprawidłowości zarówno w zakresie ustaleń kontroli, jak i uchybień formalnych, w tym:

- przypadki<sup>32</sup> niewypełniania części pól w formularzach protokołów z kontroli;
- błędne zapisy, co do stwierdzonych stanów, odnoszących się do m.in. powierzchni sal wykładowych, przypadki braku należytego weryfikowania treści umów najmu/dzierżawy oraz dokumentów poświadczających własność przedsiębiorców<sup>33</sup>.

(akta kontroli str. 237-240, 244-250)

Pracownica Wydziału, która uczestniczyła we wszystkich kontrolach oraz Naczelnik Wydziału stwierdziły, że wskazane powyżej nieprawidłowości były wynikiem niedopatrzania lub oczywistych omyłek.

<sup>30</sup> Dotyczy wszystkich przeprowadzonych kontroli.

<sup>31</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1885.

<sup>32</sup> Dotyczy 15 kontroli przeprowadzonych w latach 2018-2021 (tj. 65,22% wszystkich przeprowadzonych kontroli). Stwierdzono przypadki, gdy kontrolujący nie wypełniali niektórych pozycji wskazanych we wzorze protokołu z kontroli (np. przypadki, gdy nie zaznaczali wymaganych odpowiedzi odnoszących się do wyposażenia sal biurowych, w protokołach nie podawano numeru dokumentu potwierdzającego posiadanie kwalifikacji przez ratownika medycznego).

<sup>33</sup> Dotyczy 10 kontroli przeprowadzonych w latach 2018-2021 (tj. 43,48% wszystkich przeprowadzonych kontroli). Stwierdzono przypadki, gdy kontrolujący w protokołach z kontroli: a/ m.in. mylili umowy najmu z umowami dzierżawy lub użyczenia (np. wpisywano, że przedsiębiorca zawarł umowę najmu, a do protokołu z kontroli dołączano umowę dzierżawy lub na odwrót); b/ miały miejsce przypadki, gdy na umowach najmu lokali/placów manewrowych nie wskazywano powierzchni tych nieruchomości, a kontrolujący nie dokonywali pomiarów, opierając się na ustnych wyjaśnieniach przedsiębiorców; c/ miały miejsce przypadki, gdy kontrolujący nie weryfikowali dokumentów potwierdzających własność przedsiębiorców w odniesieniu do użytkowanych lokali, opierając się jedynie na ustnych oświadczeniach.

Ponadto w punkcie 7.1.2 protokołu z kontroli w żadnym przypadku nie podano informacji na temat dokumentu, potwierdzającego posiadanie - przez osoby prowadzące w OSK zajęcia z zakresu udzielania pierwszej pomocy - kwalifikacji, określonych w art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym<sup>34</sup>. Pracownica Wydziału, która uczestniczyła we wszystkich kontrolach, wyjaśniła, że *w powyższym zakresie brak jest możliwości edytowania pkt 7 protokołu z kontroli. System Portal Starosty uniemożliwia wpisanie numeru kwalifikacji ratownika medycznego lub lekarza do protokołu, chociaż te informacje widnieją w szczegółach każdego OSK. Do dokumentacji kontroli lub dokumentacji OSK są dołączone dokumenty potwierdzające posiadanie odpowiednich kwalifikacji.*

(akta kontroli str. 237-242, 254)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w przypadku braku możliwości dokonania wpisu w *Portalu Starosty*, przejawem rzetelnego działania powinno być zgłoszenie powyższego ograniczenia operatorowi ww. systemu oraz ręczne dopisanie numeru dokumentu na wydrukowanym protokole z przeprowadzonej kontroli.

6. W zakresach obowiązków pracowników<sup>35</sup> Wydziału, realizujących kontrole OSK, w tym pracownicy Urzędu, która w okresie objętym kontrolą brała udział we wszystkich kontrolach OSK, nie uwzględniono obowiązku przeprowadzania kontroli OSK ani żadnego innego rodzaju nadzoru/kontroli nad OSK. Powyższe było niezgodne ze standardem kontroli zarządczej nr 3 *Nadzór*, o którym mowa w części II lit. A *Środowisko wewnątrz* załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>36</sup> i świadczyło o braku wymaganej rzetelności działań w tym obszarze. Wicestarosta wyjaśnił, że *zadania kontrolne były przeprowadzane w wyniku poleceń Naczelnika Wydziału, zgodnie z zakresem obowiązków pracownik zobowiązany jest do wykonywania innych zadań zleconych przez Starostę, Wicestarostę lub bezpośredniego przełożonego, którym w stosunku do pracownika jest Naczelnik Wydziału. Dodatkowo osoby te posiadały upoważnienia Starosty do przeprowadzenia tych kontroli oraz we wcześniejszym okresie realizowały te zadania.*

(akta kontroli str. 263-272, 314, 670, 677, 684, 691, 698)

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że standard kontroli zarządczej nr 3 *Nadzór* wprost wskazuje, że *zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.* Ponadto, w arkuszach identyfikacji, oceny oraz określenia metody przeciwdziałania ryzyku Wydziału, z całego okresu objętego kontrolą, jako pierwsze wskazane ryzyko, o średnim wpływie na sposób realizacji zadań Wydziału, zidentyfikowano nieprecyzyjnie określone obowiązki oraz brak formalnie powierzonych obowiązków. Jako sposób postępowania ze zidentyfikowanym ryzykiem w ww. arkuszach wskazano dokładne określenie zadań i odpowiedzialności pracowników.

7. Pomimo nieokreślenia precyzyjnych zasad dokonywania ocen kontrolowanych OSK, w jednym przypadku w 2018 r. wystawiono przedsiębiorcy ocenę dobrą, podczas gdy w toku kontroli stwierdzono: a/ zaniechanie wpisywania danych o rozpoczynanych szkoleniach do książki ewidencji osób szkolonych (co uniemożliwiło kontrolującym ustalenie liczby osób odbywających szkolenie); b/ rozbieżności pomiędzy zapisami

<sup>34</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2053, ze zm.

<sup>35</sup> Poza Naczelnikami Wydziału Komunikacji i Transportu.

<sup>36</sup> Dz. Urz. Min. Finansów Nr 15, poz. 84.

w książce ewidencji osób szkolonych a kartami przeprowadzonych zajęć w zakresie dat rozpoczęcia i zakończenia szkolenia; c/ jednocześnie prowadzenie zajęć dla kilku osób; d/ zaniechanie przekazania informacji o czasie i miejscu prowadzenia zajęć. Wicestarosta wyjaśnił, że *leżało to w gestii Naczelnika Wydziału Komunikacji i Transportu.*

(akta kontroli str. 253, 315, 476)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że niewprowadzenie w Starostwie wewnętrznej procedury dotyczącej zasad oceniania kontrolowanych OSK, skutkowało brakiem transparentności w przyznawaniu ocen z przeprowadzonych kontroli.

8. Protokoły kontroli OSK, przeprowadzonych w 2020 r. podpisał, oprócz osób kontrolujących/osoby kontrolującej, również Wicestarosta (nieposiadający imiennego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli w OSK), co naruszało wymogi wynikające z § 10 ust. 1 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli OSK, zgodnie z którymi protokół kontroli podpisuje osoba kontrolująca i kontrolowany (lub osoba go reprezentująca). Wicestarosta wyjaśnił, że *podpisy były składane w trybie sprawowanego nadzoru.*

(akta kontroli str. 314)

9. W protokołach kontroli OSK przeprowadzonych w 2018 r., jako podstawę przeprowadzenia kontroli wskazano art. 44 ust. 6 ustawy o kierujących pojazdami, pomimo że we wzorze stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia w sprawie kontroli OSK, jako podstawę prawną wskazano art. 43 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy. Wicestarosta wyjaśnił, że nastąpiło to w skutek oczywistej omyłki pisarskiej.

(akta kontroli str. 253, 315, 820, 831)

Naczelnik Wydziału, pełniący tę funkcję w okresie od 1 maja 2018 r. do 29 lutego 2020 r., w odniesieniu do ustaleń opisanych w punktach 1 – 3, 6, 7 oraz 9 stwierdził, że obciążenia przypisane do Wydziału, w stosunku do liczby zatrudnionych w nim osób, w jego ocenie wskazywała na „niedoetatyzowanie” Wydziału. *Skutkowało to spiętrzeniem prac oraz brakiem płynności w wykonywaniu powierzonych zadań. Dodatkowym utrudnieniem była absencja pracowników wynikająca z przynależnych urlopów, jak również niezdolności do pracy.*

(akta kontroli str. 896)

10. W okresie objętym kontrolą nie zapewniono rzetelnej realizacji postanowień porozumienia zawartego w 2015 r. z Komendantem Powiatowym Policji w Prudniku w sprawie współpracy przy sprawowaniu nadzoru nad OSK, tj.: a/ nie przekazywano informacji o zdawalności osób szkolonych w OSK z terenu Powiatu Prudnickiego oraz analiz wyników kontroli OSK, b/ nie organizowano szkoleń dla funkcjonariuszy Policji w zakresie zmian i interpretacji obowiązujących przepisów dotyczących prowadzenia OSK i szkolenia kandydatów na kierowców. Ponadto nie występowało o przekazanie informacji o wynikach kontroli drogowych pojazdów nauki jazdy. Starosta wyjaśnił, że *w treści zawartego porozumienia nie zawarto żadnych terminów realizacji ww. zobowiązań. Wobec braku regulacji dotyczących terminu przekazania informacji należy uznać, że osoba upoważniona do bieżących kontaktów oraz nadzoru (Naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu) uznała, iż współpraca z Policją w zakresie nadzoru nad OSK jest wystarczająca i nie ma potrzeby przekazywania ww. danych w sformalizowany sposób.*

(akta kontroli str. 357-358, 361, 448-449)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że kontrolującym nie przekazano żadnych dowodów mogących wskazywać na przekazywanie ww. informacji w sposób niesformalizowany. Ponadto, kontrolerzy NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, uzyskali od Komendanta Powiatowego Policji w Prudniku wyjaśnienie, że dane z przeprowadzonych kontroli pojazdów OSK nie były przekazywane Staroście Prudnickiemu. Z uzyskanych wyjaśnień wynika również, że Starosta nie przekazywał informacji na temat zdawalności osób szkolonych w OSK, ani analizy wyników kontroli OSK. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, brak przekazywania przez Starostę, w okresie objętym kontrolą, informacji wynikających z treści porozumienia, świadczy o braku rzetelnej jego realizacji. Ponadto, wbrew wyjaśnieniu Starosty, w treści porozumienia zawarto zapis, że „przekazywanie Staroście Prudnickiemu informacji dotyczących kontroli drogowych pojazdów nauki jazdy nastąpi zgodnie z tabelą stanowiącą załącznik nr 1 do porozumienia”. Kontrolującym nie okazano w trakcie kontroli ww. załącznika, a Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że próby odnalezienia załącznika nr 1 w Starostwie oraz w Komendzie Powiatowej Policji w Prudniku nie odniosły skutku.

(akta kontroli str. 458-459)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia nadzór Wicestarosty nad prowadzeniem szkolenia osób ubiegających się o uzyskanie uprawnienia do kierowania pojazdami. Kontrole OSK przeprowadzono w sposób nierzetelny. W 2019 r. odstąpiono bowiem od przeprowadzenia sześciu z siedmiu ujętych w planie kontroli OSK, a w 2020 r., przeprowadzono wyłącznie kontrole dokumentacji przekazanej przez OSK, pomimo wcześniejszego zaplanowania kontroli kompleksowych, a nie problemowych. Ponadto pomimo spadku pomiędzy rokiem 2018 a 2020, średniej zdawalności egzaminów na prawo jazdy kat. B o 14,80 punktów procentowych<sup>37</sup> (z 42,65% do 36,33%), w kontrolowanej jednostce nie podjęto żadnych działań w celu wyjaśnienia przyczyn takiej sytuacji.

#### OBSZAR

### 2. Prowadzenie rejestrów OSK oraz ewidencji instruktorów i wykładowców

#### Opis stanu faktycznego

1. Rejestr przedsiębiorców prowadzących OSK był prowadzony w Wydziale w formie elektronicznej przy wykorzystaniu aplikacji *Portal Starosty*. Rejestr ten zawierał elementy wymagane art. 28 ust. 7 w związku z ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami. I tak, obejmowały one: a/ firmę przedsiębiorcy, b/ numer rejestru w KRS<sup>38</sup>, NIP<sup>39</sup>, REGON<sup>40</sup>, c/ oznaczenie i adres ośrodka szkolenia kierowców, d/ adresy pomieszczeń biurowych, sal wykładowych i placów manewrowych, e/ zakres prowadzonego szkolenia, f/ imiona i nazwiska instruktorów wraz z ich numerami ewidencyjnymi, g/ numery rejestracyjne każdego pojazdu, którym prowadzona jest nauka jazdy.

(akta kontroli str. 558-631, 671-681)

W kontrolowanym okresie w rejestrze OSK ujętych było ogółem 34 przedsiębiorców prowadzących OSK, z których do 30 września 2021 r. 25 zostało skreślonych, w tym 24 przedsiębiorców przed 1 stycznia 2018 r., a jeden przedsiębiorca w 2020 r.<sup>41</sup> W okresie objętym kontrolą do rejestru OSK wpisano trzech przedsiębiorców prowadzących OSK, tj. w dniach 25 lipca 2019 r. (OSK nr 00381610), 18 maja 2020 r. (OSK nr 00391610) i 9 marca 2021 r. (OSK nr 00451610). Przedsiębiorcy prowadzący

<sup>37</sup> Dotyczy połączonego wyniku egzaminu teoretycznego i praktycznego.

<sup>38</sup> Numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym - o ile taki numer jest wymagany.

<sup>39</sup> Numer identyfikacji podatkowej - o ile taki numer przedsiębiorca posiada.

<sup>40</sup> Numer identyfikacji statystycznej - o ile taki numer przedsiębiorca posiada.

<sup>41</sup> OSK nr 00031610 w dniu 31 marca 2020 r.

OSK nr 00381610 i nr 00451610 zostali wpisani do rejestru OSK w terminach wynikających z art. 28b ustawy o kierujących pojazdami. Wpisu przedsiębiorcy (nr ewidencyjny OSK 00391610) do rejestru OSK dokonano z przekroczeniem siedmiodniowego terminu określonego ww. przepisem, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Każdorazowo wpisów do rejestru OSK dokonano na podstawie wniosków<sup>42</sup> zawierających wszystkie elementy wymagane przez art. 28 ust. 4-6 ustawy o kierujących pojazdami, jak też wymaganych oświadczeń. Wnioski były kompletne i opatrzone podpisami przedsiębiorców. Do wniosków załączono dokumentację potwierdzającą zgodność informacji zawartych we wnioskach; w tym: 1/ wydruki z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej RP; 2/ umowy najmu lub dzierżawy (sal lekcyjnych, placów manewrowych); 3/ kserokopie dowodów rejestracyjnych pojazdów do nauki jazdy; 4/ kserokopie legitymacji instruktora, świadectw pracy potwierdzających okresy zatrudnienia w charakterze instruktora nauki jazdy; 5/ oświadczenia osób mających podjąć współpracę z przedsiębiorcą w zakresie szkolenia z udzielania pierwszej pomocy ofiarom wypadków drogowych (z kserokopią dokumentacji potwierdzającą ich kwalifikacje); 6/ zaświadczenia o niefigurowaniu przedsiębiorcy w kartotece karnej Krajowego Rejestru Karnego<sup>43</sup>.

W dwóch wnioskach dane dotyczące placów manewrowych pozostających w dyspozycji przedsiębiorców były niezgodne z wymaganiami wynikającymi z przepisów o szkoleniu osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 229-234, 553-569, 590-604)

W okresie objętym kontrolą Starosta, w ramach nadzoru sprawowanego nad OSK, nie uzyskiwał na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o *Krajowym Rejestrze Karnym*<sup>44</sup> informacji o osobach, których dane osobowe zostały zgromadzone w tym rejestrze, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 229-234, 553-569, 590-604)

Starosta w badanym okresie, stosownie do wymogów wynikających z art. 28 ust. 10 ustawy o kierujących pojazdami, poinformował Starostę Krapkowickiego o wpisaniu do rejestru OSK przedsiębiorcy korzystającego z infrastruktury zlokalizowanej na terenie powiatu krapkowickiego (OSK nr 00331610<sup>45</sup>), jak też rezygnującego z korzystania z takiej infrastruktury (OSK nr 00031610<sup>46</sup>).

(akta kontroli str. 550-552)

2. W okresie objętym kontrolą OSK wpisane do rejestru prowadzonego w Starostwie nie posiadały poświadczeń uprawniających do prowadzenia kursów dla kandydatów na instruktorów oraz warsztatów doskonalenia zawodowego dla instruktorów i wykładowców. Przedsiębiorcy prowadzący OSK w kontrolowanym okresie nie

<sup>42</sup> Na drukach zgodnych ze wzorem Wniosku o wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie numeru ewidencyjnego ośrodka szkolenia kierowców i innego podmiotu prowadzącego szkolenie, wzorów dokumentów związanych z utworzeniem i działalnością ośrodka szkolenia kierowców oraz wysokości opłaty za wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodek szkolenia kierowców i opłaty za wydanie poświadczenia potwierdzającego spełnianie dodatkowych wymagań przez ten ośrodek (Dz. U. z 2019 r. poz. 596), dalej: rozporządzenie w sprawie OSK.

<sup>43</sup> Dalej: KRK.

<sup>44</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1709, dalej: ustawa o KRK.

<sup>45</sup> Pismo z 25 stycznia 2018 r. znak KT.5440.130.1.2017 informujące o wpisie do rejestru OSK w dniu 1 grudnia 2017 r. i korzystaniu przez OSK z sali wykładowej w miejscowości Strzeleczyki i placu manewrowego w miejscowości Kujawy (umowy najmu oraz dzierżawy).

<sup>46</sup> Pismo z 15 listopada 2018 r. znak KT.5440.60.2018 informujące o rezygnacji z wynajmu sali wykładowej w miejscowości Walce.

występowali o wydanie poświadczeń o spełnianiu dodatkowych wymagań wskazanych w art. 31 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami.

(akta kontroli str. 229-234, 608-628)

3. W Starostwie, w kontrolowanym okresie, nie obowiązywała procedura zapewniająca bieżącą kontrolę realizacji przez przedsiębiorców obowiązków określonych w art. 28 ust. 11 ustawy o kierujących pojazdami, tj. informowania Starosty o wszelkich zmianach danych umieszczonych w rejestrze, najpóźniej w terminie 14 dni od dnia ich wystąpienia. W okresie objętym kontrolą przedsiębiorcy prowadzący OSK pisemnie lub elektronicznie<sup>47</sup>, przekazywali Staroście informacje m.in. w zakresie aktualnej bazy szkoleniowej, w tym obejmujące adresy sal wykładowych i placów manewrowych, użytkowane samochody szkoleniowe oraz zatrudnionych instruktorów nauki jazdy.

Badaniami kontrolnymi objęto 65 zmian<sup>48</sup> zgłoszonych przez przedsiębiorców prowadzących OSK, z których 27 (41,5%) dotyczyło pojazdów nauki jazdy<sup>49</sup>, 17 (26,2%) adresów sal wykładowych<sup>50</sup>, dziewięć (13,8%) zatrudnionych w OSK instruktorów<sup>51</sup>, osiem (12,3%) adresów placów manewrowych<sup>52</sup>, trzy (4,6%) zakresu szkolenia prowadzonego przez OSK<sup>53</sup> i jedna (1,5%) adresu biura OSK<sup>54</sup>.

Stwierdzono, że w kontrolowanym okresie przedsiębiorcy prowadzący OSK obowiązek określony art. 28 ust. 11 ustawy o kierujących pojazdami (tj. złożenia informacji o wszelkich zmianach danych w zakresie określonym art. 28 ust. 4 ww. ustawy w terminie 14 dni od dnia ich wystąpienia) realizowali w okresie od 0 do 454 dni (od 0 do 454 dni w 2018 r., od 0 do 109 dni 2019 r., od 0 do 365 dni w 2020 r. i od 0 do 292 dni w 2021 r.). W 2018 r. na dziewięć zgłoszeń po upływie 14 dni od dnia wystąpienia zmiany zgłoszono osiem zmian (88,9%)<sup>55</sup>. W 2019 r. na dziewięć zgłoszeń po upływie 14 dni od dnia wystąpienia zmiany zgłoszono cztery zmiany (44,4%)<sup>56</sup>. W 2020 r. na 19 zgłoszeń po terminie określonym art. 28 ust. 11 ustawy o kierujących pojazdami zgłoszono siedem zmian (36,8%)<sup>57</sup>. W 2021 r. na 28 zgłoszeń po upływie 14 dni od dnia wystąpienia zmiany zgłoszono dziewięć zmian (32,1%)<sup>58</sup>.

Ujawnione w czasie kontroli NIK nieprawidłowości w zakresie odzwierciedlania ww. informacji w rejestrze OSK opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 608-648)

4. Rejestr OSK, poprzez ustawienia generowania danych (funkcje: przedsiębiorcy aktywni, skreśleni, zawieszeni oraz łącznie wszystkich funkcji), umożliwiał sprawdzenie czy przedsiębiorca wpisany do tego rejestru nie został z niego wcześniej wykreślony.

<sup>47</sup> Od drugiego półrocza 2021 r. wszyscy przedsiębiorcy prowadzący OSK posiadali pełny dostęp do Portalu OSK, którego funkcjonalność umożliwiała przesyłanie informacji o zmianach w formie elektronicznej do Portalu Starosty (funkcja ETD – elektroniczna transmisja danych).

<sup>48</sup> Z tego: po dziewięć z 2018 r. (13,8%) i 2019 r. (13,8%), 19 z 2020 r. (29,2%) i 28 z 2021 r. (43,1%).

<sup>49</sup> Z tego: cztery w 2018 r., dwie w 2019 r., dziewięć w 2020 r. i 12 w 2021 r.

<sup>50</sup> Z tego: po trzy w 2018 r. i 2020 r., pięć w 2019 r. i sześć w 2020 r.

<sup>51</sup> Z tego: po jednej w latach 2018-2019, dwie w 2020 r. i cztery w 2021 r.

<sup>52</sup> Z tego: po jednej w latach 2018-2019, dwie w 2020 r. i cztery w 2021 r.

<sup>53</sup> Wszystkie zmiany zgłoszone w 2020 r.

<sup>54</sup> Zgłoszona w 2021 r.

<sup>55</sup> Z tego: dwie zmiany zgłoszone przez OSK 00141610 – po 230 i 454 dniach, jedną przez OSK 00151610 – po 109 dniach, trzy przez OSK 00311610 – po 17, 27 i 111 dniach, jedną przez OSK 00321610 – po 363 dniach, jedną przez OSK 00331610 – po 51 dniach.

<sup>56</sup> Z tego: dwie zmiany zgłoszone przez OSK 00031610 – po 22 i 109 dniach i dwie zmiany przez OSK 00311610 – obie po 15 dniach.

<sup>57</sup> Z tego: dwie zmiany zgłoszone przez OSK 00141610 – po 125 i 365 dniach, dwie przez OSK 00151610 – po 16 i 119 dniach, jedną przez OSK 00311610 – po 18 dniach, jedną przez OSK 00321610 – po 29 dniach, jedną przez OSK 00381610 – po 151 dniach.

<sup>58</sup> Z tego: jedną przez OSK 00141610 – po upływie 292 dni, jedną przez OSK 00301610 – po upływie 29 dni, jedną przez OSK 00311610 – po upływie 17 dni, jedną przez OSK 00321610 – po upływie 18 dni, dwie przez OSK 00331610 – obie po upływie 59 dni, dwie przez OSK 00381610 – po upływie 42 i 45 dni, jedną przez OSK 00391610 – po upływie 76 dni.

W rejestrze odnotowywano datę skreślenia oraz jego powód. W okresie objętym kontrolą nie miały miejsca przypadki ponownego wpisu do rejestru OSK przedsiębiorców wcześniej z niego wykreślonych.

(akta kontroli str. 229-234)

W dokumentacji Wydziału brak było dowodów potwierdzających przekazywanie przez Starostę do innych starostów (w tym powiatów sąsiednich), jak też otrzymywanie od tych starostów, informacji o wykreśleniu danego przedsiębiorcy z Rejestru OSK.

Inspektor wyjaśniając przyczyny braku ww. dowodów stwierdziła, że w ustawie o kierujących pojazdami nie sformułowano przepisu zobowiązującego starostów do wzajemnego przekazywania informacji o zmianach w rejestrze OSK i rejestrze instruktorów. Do 2019 r. do Wydziału Starostwa Powiatowego w Prudniku wpływały informacje z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu o takich zmianach (dotyczyły przedsiębiorców prowadzących OSK i instruktorów z całego kraju). Starosta Prudnicki nie przekazywał do Wojewody Opolskiego, jak też innych starostów (w tym powiatów sąsiadujących z powiatem prudnickim), informacji dotyczących wpisania lub wykreślenia OSK lub instruktora z prowadzonych w tym zakresie rejestrów.

(akta kontroli str. 653)

5. Starosta, w okresie objętym kontrolą, nie wydawał decyzji administracyjnych o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia OSK. W toku przeprowadzonych przez Starostę kontroli nadzorowanych OSK nie stwierdzono nieprawidłowości zdefiniowanych w art. 45 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, skutkujących obowiązkiem wydania ww. decyzji.

(akta kontroli str. 465-513, 608-648, 712-736)

6. Ewidencja instruktorów nauki jazdy i wykładowców była prowadzona przez pracowników Wydziału w formie elektronicznej przy wykorzystaniu aplikacji *Portal Starosty*. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie rejestrowano nowych wykładowców.

(akta kontroli str. 427)

W wyniku weryfikacji zapisów w ewidencji instruktorów ustalono, że wpisów dokonywano na podstawie dokumentów potwierdzających spełnianie przez osoby wnioskujące o wpis, wymagań określonych art. 33 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, w tym dokumentów określających rodzaje posiadanych uprawnień oraz orzeczeń lekarskich i psychologicznych<sup>59</sup>, wystawionych przez osoby z odpowiednimi uprawnieniami. Weryfikowano także wymóg minimalnego okresu posiadania prawa jazdy odpowiedniej kategorii. Ujawnione w czasie kontroli NIK nieprawidłowości w zakresie zgodności danych ujętych w ewidencji instruktorów z danymi zawartymi w dokumentach będących podstawą tych wpisów, jak też braki danych w ewidencji instruktorów opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 428-431, 750-790)

Pracownica Starostwa, odpowiedzialna za prowadzenie ewidencji instruktorów prawa jazdy wyjaśniła, że weryfikowała spełnienie wymagań przez osobę wnioskującą o wpis do ewidencji instruktorów<sup>60</sup> na podstawie danych z krajowego rejestru karnego lub oświadczenia instruktora, ponadto, w momencie przedłużania terminu ważności legitymacji lub zmian w zakresie kategorii, sprawdzałam dane w Systemie Kierowca, czy nie posiada orzeczonego zakazu prowadzenia pojazdów. W teczkach osobowych

<sup>59</sup> Pod kątem przeciwwskazań do wykonywania pracy na stanowisku instruktora.

<sup>60</sup> W zakresie braku skazania za przestępstwa wymienione w art. 33 ust. 1 pkt 8 ustawy o kierujących pojazdami.



instruktorów znajdowały się zaświadczenia z KRK lub oświadczenia o braku skazania za przestępstwa wymienione w art. 33 ust. 1 pkt 8 ustawy o kierujących pojazdami.

(akta kontroli str. 430, 750-790)

W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK uzyskano od przedsiębiorców prowadzących OSK informacje o zatrudnionych w nich aktualnie instruktorach nauki jazdy. Dane zawarte w ewidencji instruktorów OSK były zgodne z treścią ww. informacji.

(akta kontroli str. 812-829)

W przypadku jednego z instruktorów<sup>61</sup> do Starostwa 21 lutego 2019 r. wpłynęło pismo z Sądu Rejonowego w Prudniku, informujące o orzeczeniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych kategorii B na okres sześciu miesięcy. Starosta decyzją nr KT.5441.18.3.2019 z 5 kwietnia 2019 r.<sup>62</sup> skreślił ww. instruktora z ewidencji instruktorów nauki jazdy. Powyższą decyzję utrzymało w mocy Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Opolu<sup>63</sup>.

Ww. instruktor był również przedsiębiorcą prowadzącym OSK nr 00321610 i nie został wykreślony z ewidencji instruktorów w rejestrze OSK, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 705-711)

7. W latach 2018-2021 (do 30 września) w Starostwie nie opracowano wewnętrznych procedur mających zapewnić bieżącą kontrolę realizowania przez instruktorów obowiązków w zakresie niezwłocznego, najpóźniej do dnia rozpoczęcia prowadzenia zajęć, przekazywania informacji o numerze ewidencyjnym OSK, w którym prowadzi szkolenie. Nie opracowano też wewnętrznych procedur mających zapewnić bieżącą kontrolę realizowania przez instruktorów obowiązków w zakresie przekazywania, najpóźniej w terminie 14 dni, informacji o zmianie danych, m.in. dotyczących adresu zamieszkania oraz poszczególnych rodzajów uprawnień, w zakresie których instruktor może prowadzić szkolenie.

(akta kontroli str. 430)

W okresie objętym kontrolą pracownicy kontrolowanej jednostki nie egzekwowali od instruktorów spełnienia obowiązku przekazywania zawiadomień o numerze ewidencyjnym ośrodka szkolenia, w którym instruktorzy ci prowadzili szkolenie<sup>64</sup>, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 430)

8. W okresie objętym kontrolą, w Starostwie nie wystąpiły przypadki skreślenia instruktora z ewidencji z powodu rażącego naruszenia przepisów w zakresie szkolenia. Pracownica Starostwa, odpowiedzialna za prowadzenie ewidencji instruktorów prawa jazdy wyjaśniła, że *sposób prowadzenia ewidencji w Portalu Starosty nie daje możliwości sprawdzenia, czy, a jeżeli tak to kiedy, osoba składająca wniosek o wpis do ewidencji instruktorów została wcześniej wykreślona z powodu rażącego naruszenia przepisów w zakresie szkolenia, tj. nie zostaje w Portalu Starosty ślad po wykreśleniu*.

(akta kontroli str. 430-431, 446-447)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że *informacje na temat wykreślonych instruktorów z ewidencji prowadzonych przez starostów innych powiatów przekazywane są za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej i rozdzielane zgodnie z właściwością*

<sup>61</sup> OPR 0054.

<sup>62</sup> W dniu 15 marca 2019 r. instruktor zgłosił się do Starostwa celem zapoznania się z materiałem dowodowym, nie wnosząc uwag, dowodów, ani dodatkowych żądań.

<sup>63</sup> Decyzja nr SKO.40.1246.2019.dr z dnia 29 maja 2019 r.

<sup>64</sup> Obowiązek wskazany w art. 37 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami.

miejscową przez Opolski Urząd Wojewódzki. Wyjaśniła również, że Starosta nie informuje starostów innych powiatów, w tym starostów powiatów sąsiednich, o zmianach w prowadzonej ewidencji instruktorów nauki jazdy, gdyż nie ma takiego obowiązku. Nie otrzymuje również tego typu informacji od starostów sąsiadujących powiatów.

(akta kontroli str. 431, 451-455, 458)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła też, że przy sprawowaniu nadzoru nad szkoleniem oraz prowadzeniem ewidencji, brak jest możliwości weryfikacji w Centralnej Ewidencji Kierowców<sup>65</sup> informacji w zakresie daty i przyczyny skreślenia z ewidencji oraz informacji, do kiedy nie może być dokonany kolejny wpis w ewidencji. Brak funkcjonalności systemu CEK we wspomnianym zakresie bezpośrednio utrudnia realizację obowiązków przez pracownika.

(akta kontroli str. 451)

9. W okresie objętym kontrolą z prowadzonej przez Starostę ewidencji wykreślonych zostało dziewięciu instruktorów: po dwóch w latach 2018-2020 oraz trzech w 2021 r. (do 30 września). W czterech przypadkach przyczyną skreślenia z ewidencji było niespełnienie co najmniej jednego z wymagań określonych w art. 33 ust. 1 pkt 2-8 ustawy o kierujących pojazdami. W pozostałych pięciu przypadkach przyczyną skreślenia było nieprzedłożenie do dnia 7 stycznia danego roku zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w roku ubiegłym w warsztatach doskonalenia zawodowego<sup>66</sup>. Pracownica Wydziału, odpowiedzialna za prowadzenie ewidencji instruktorów prawa jazdy, weryfikowała obowiązek przedkładania przez instruktorów zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w warsztatach doskonalenia zawodowego. W jednym przypadku nie dokonano wykreślenia instruktora z ewidencji, pomimo braku dostarczenia przez niego ww. zaświadczenia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 428, 446-447)

Pracownica Wydziału, odpowiedzialna za prowadzenie ewidencji instruktorów, wyjaśniła, że w Starostwie nie wdrożono wewnętrznych procedur mających zapewnić bieżącą kontrolę wykonywania przez instruktorów obowiązku corocznego udziału w warsztatach doskonalenia zawodowego oraz przeprowadzania kontrolnych badań lekarskich i psychologicznych.

(akta kontroli str. 431)

W kontrolowanym okresie instruktorzy nauki jazdy przedłożyli Staroście ogółem 152 zaświadczenia potwierdzające realizację obowiązku określonego art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami<sup>67</sup>. 149 takich zaświadczeń<sup>68</sup> zostało wydanych przez dziewięć OSK posiadających poświadczenia spełniania dodatkowych wymagań

<sup>65</sup> Dalej: system CEK lub CEK.

<sup>66</sup> Wymóg wskazany w art. 46 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami.

<sup>67</sup> Z tego: po 31 zaświadczeń dotyczyło udziału w warsztatach doskonalenia zawodowego w 2017 r., 2019 r. i 2020 r.; 32 zaświadczenia dotyczyło realizacji tego obowiązku w 2018 r. i 27 zaświadczeń potwierdzało udział w warsztatach w 2021 r.

<sup>68</sup> Z tego: 44 przez OSK CSKiDTJ DELTA S.C. w Nysie (22 w 2019 r., 12 w 2020 r. i 10 w 2021 r.); 43 przez OSK D-H Dawid Harynek w Opolu (8 w 2017 r., 10 w 2018 r., 5 w 2019 r. i 2021 r., 15 w 2020 r.); 20 przez OSK Grupa Cargo sp. z o.o. sp. k. w Jaworznie (2017 r.); 17 przez OSK Ośrodek Szkolenia Motorowego w Żywcu (2018 r.); dziewięć przez OSK Strażak w Opolu (2021 r.), osiem przez OSK PPHU Albertina OSK Joker w Zawierciu (cztery w 2018 r. i po dwa w 2019 r. i 2020 r.); cztery przez OSK Liga Obrony Kraju w Grodkowie (jedno w 2020 r. i trzy w 2021 r.); dwa przez OSK ATC Grupa sp. z o.o. w Gostyniu (2017 r.); dwa przez OSK Jan Wrzodek CODEX w Krakowie (po jednym w 2019 r. i 2020 r.).

określonych art. 31 ww. ustawy, a trzy zaświadczenia wydał Dyrektor WORD w Opolu<sup>69</sup>.

(akta kontroli str. 862-887)

10. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie opracowano wewnętrznych procedur zapewniających bieżącą kontrolę realizowania przez instruktorów obowiązku corocznego udziału w warsztatach doskonalenia zawodowego oraz poddawania się kontrolnym badaniom lekarskim i psychologicznym. W trakcie kontroli NIK w Starostwie opracowano i wdrożono do stosowania wewnętrzną procedurę, która według wyjaśnień Starosty, ma zapewnić bieżącą kontrolę nad instruktorami.

(akta kontroli str. 848-851)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Starosta dokonał wpisu do rejestru OSK przedsiębiorcy o numerze OSK 00391610 z naruszeniem przepisu art. 28b ust.1 ustawy o kierujących pojazdami, tj. z przekroczeniem siedmiodniowego terminu dokonania wpisu od dnia wpływu wniosku do Starostwa. Przedmiotowego wpisu dokonano po 13 dniach od dnia wpływu wniosku przedsiębiorcy o wpis do rejestru OSK, tj. sześć dni po upływie terminu określonego w ww. przepisie<sup>70</sup>.

(akta kontroli str. 624)

Inspektor wyjaśniła, że nie są jej znane przyczyny zwłoki we wpisie do rejestru przedsiębiorców prowadzących OSK wniosku dotyczącego OSK 00391610. Przedmiotową sprawę prowadził ówczesny Naczelnik Wydziału. Stwierdziła ponadto, że zwłoka mogła powstać w związku z restrykcjami dotyczącymi zwalczania pandemii Covid-19.

(akta kontroli str. 753)

2. Starosta zaniechał niezwłocznego przeprowadzenia kontroli w OSK nr 00381610 oraz nr 00451610, pomimo tego, że dokumentacja dołączona przez przedsiębiorców do wniosków o wpis do rejestru OSK, wskazywała na niespełnienie wymagań określonych w tabeli nr 10 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach<sup>71</sup>. Ustalono, że dla OSK 00381610 plac manewrowy nie spełniał minimalnych wymogów w odniesieniu do długości pasa do: a/ płynnej jazdy do przodu i do tyłu – wymiar długości „a” (według załączonej do wniosku dokumentacji 27 metrów, a minimalny wymagany 30,5 metra), b/ płynnej jazdy do przodu i do tyłu do rozpoczęcia łuku – wymiar długości „c” (według dokumentacji wniosku 24 metry, a minimalny wymagany 27,5 metra). W przypadku OSK 00451610 z załączonej do wniosku dokumentacji (umowa najmu pomieszczenia magazynowego i placu manewrowego) nie podano wymiarów i powierzchni placu manewrowego, co uniemożliwiało stwierdzenie, że plac manewrowy spełnia minimalne wymagania określone przepisami rozporządzenia w sprawie egzaminowania. W obu ww. przypadkach Wicestarosta nie zlecił przeprowadzenia kontroli doraźnej ww. OSK.

(akta kontroli str. 252-253, 315, 553-607, 655)

<sup>69</sup> Dla instruktora posiadającego także uprawnienia egzaminatora (O-047) – dotyczy lat 2017-2019.

<sup>70</sup> Wniosek przedsiębiorcy o wpis do rejestru OSK wpłynął do Starostwa 5 maja 2020 r., a wpis został dokonany 18 maja 2020 r.

<sup>71</sup> Dz. U. poz. 1206 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie egzaminowania.

Wicestarosta wyjaśnił, że wniosek pozytywnie rozpatrzył Naczelnik Wydziału, a przedsiębiorca figurujący pod numerem OSK 00381610 był uwzględniony w planie kontroli kompleksowej w roku 2019 i 2020. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na fakt, że kontrola OSK prowadzonego przez tego przedsiębiorcę w 2019 r. nie została przeprowadzona, a w 2020 r. została ograniczona do kontroli dokumentacji ze szkolenia, bez oględzin infrastruktury ośrodka.

(akta kontroli str. 252-253, 315)

3. W kontrolowanym okresie pracownicy Wydziału nie występowali na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o KRK do Biura Informacyjnego KRK z zapytaniami, czy:

- przedsiębiorcy wpisani do rejestru przedsiębiorców prowadzących OSK nie byli prawomocnie skazani za przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów,
- instruktorzy lub wykładowcy wpisani do ewidencji instruktorów lub ewidencji wykładowców nie byli skazani prawomocnym wyrokiem sądu za: a/ przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, b/ przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, c/ przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, d/ prowadzenie pojazdu w stanie po użyciu alkoholu lub w stanie po użyciu innego podobnie działającego środka, e/ przestępstwo umyślne przeciwko życiu i zdrowiu, f/ przestępstwo przeciwko wolności seksualnej i obyczajności.

Wprawdzie aktualność informacji stanowiących podstawę do wpisu przedsiębiorcy do rejestru OSK, w tym dotyczących skazania przedsiębiorców prowadzących OSK za popełnienie ww. przestępstw, była weryfikowana podczas corocznych kontroli OSK, to jednak podstawą tej weryfikacji były wyłącznie oświadczenia składane przez przedsiębiorców. Ponadto w protokołach kontroli nie odnotowywano faktu weryfikacji aktualności informacji stanowiących podstawę wpisu instruktorów do ewidencji instruktorów.

Starosta, zgodnie z art. 44 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami, w ramach kontroli działalności OSK zobowiązany jest do sprawdzenia m.in. spełniania przez przedsiębiorcę prowadzącego OSK wymagań określonych w art. 28 ust. 2 i art. 31 ust. 1 ww. ustawy (w tym m.in. niekaralności przedsiębiorcy prowadzącego OSK oraz instruktorów). Starosta, stosownie do art. 46 ust. 1 pkt 2 oraz art. 46 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 33 ust. 1 pkt 8 ustawy o kierujących pojazdami, w wyniku prowadzonego nadzoru zobowiązany jest do skreślenia instruktora lub wykładowcy z ewidencji w przypadku niespełnienia wymogu niekaralności.

Zgodnie z art. 220 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>72</sup> organ administracji publicznej nie może żądać oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli możliwe są one do ustalenia przez organ na podstawie rejestrów publicznych posiadanych przez inne podmioty publiczne, do których organ ma dostęp w drodze elektronicznej na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>73</sup>, a zgodnie z art. 15 cytowanej ustawy podmiot prowadzący rejestr publiczny zapewnia podmiotowi publicznemu nieodpłatny dostęp do danych zgromadzonych w prowadzonym rejestrze, w zakresie niezbędnym do realizacji tych zadań.

(akta kontroli str. 465-513, 712-736)

Inspektor wyjaśniając przyczyny pobierania w trakcie kontroli przedsiębiorców prowadzących OSK oświadczeń o spełnianiu wymagań określonych art. 28 ust. 2 pkt 4

<sup>72</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm., dalej: Kpa.

<sup>73</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2070, dalej: ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

ustawy o kierujących pojazdami stwierdziła, że fakt ten wynika z praktyki Wydziału. Ponadto nie miała świadomości, że istnieje możliwość uzyskiwania przez Starostę przedmiotowych informacji na podstawie przepisów ustawy o KRK i Kpa.

(akta kontroli str. 653)

4. Informacje o zmianach danych, o których mowa w art. 28 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami, w dziewięciu przypadkach zostały wprowadzone do rejestru OSK po upływie od 10 do 750 dni<sup>74</sup> od ich zgłoszenia, co NIK ocenia jako działanie nierzetelne. Zgłoszone przez przedsiębiorców zmiany danych zostały wpisane do rejestru OSK w Portalu Starosty, w okresie od 0 do 750 dni po dniu ich zgłoszenia (od 0 do 35 dni w 2018 r., od 1 do 750 dni w 2019 r., od 0 do 365 dni w 2020 r. i od 0 do 29 dni w 2021 r.). Po upływie 28 dni<sup>75</sup> od wystąpienia zmian danych w zakresie określonym art. 28 ust. 11 ustawy o kierujących pojazdami w Portalu Starosty ujawniono ogółem 23 zmiany danych dla OSK (35,4% zgłoszonych), z tego siedem w 2018 r.<sup>76</sup>, dwie w 2019 r.<sup>77</sup>, sześć w 2020 r.<sup>78</sup> i osiem w 2021 r.<sup>79</sup>.

(akta kontroli str. 608-648)

Inspektor wyjaśniając przyczyny zwłoki w realizacji przez przedsiębiorców prowadzących OSK obowiązku określonego art. 28 ust. 11 ustawy o kierujących pojazdami oraz ujawnianiu zmian danych w Rejestrze stwierdziła, że *opóźnienia w realizacji przez przedsiębiorców prowadzących OSK obowiązków określonych art. 28 ust. 11 ustawy o kierujących pojazdami oraz ich ujawniania w Portalu Starosty były spowodowane rotacją osób zatrudnionych na stanowisku Naczelnika Wydziału, brakiem kontroli OSK w 2019 r., jak też opieszałością niektórych przedsiębiorców w realizacji tego obowiązku (a nawet jego lekceważeniem).*

*Teoretycznie w Starostwie prowadzeniem Portalu Starosty powinien zajmować się Naczelnik Wydziału. Jednak duża rotacja na tym stanowisku skutkowałą tymczasowym przekazaniem mi dodatkowo prowadzenia Rejestru OSK w Portalu Starosty. Zagadnieniem tym zajmowałam się z tzw. doskoku, po zrealizowaniu podstawowych obowiązków związanych z wydawaniem praw jazdy. Przypadki braku realizacji przez przedsiębiorców prowadzących OSK obowiązków określonych art. 28 ust. 11 ustawy o kierujących pojazdami były najczęściej stwierdzane podczas kontroli OSK. Podejmowałam niezwłocznie działania dla odzwierciedlenia danych o tych zmianach w Rejestrze. Zwłoka we wprowadzeniu tych zmian do Portalu Starosty wynika najprawdopodobniej z wykonywania w tym samym czasie moich podstawowych obowiązków (tj. obsługi stanowiska ds. wydawania praw jazdy) lub mojej nieobecności w pracy. Ponieważ prowadzenie Portalu Starosty w zakresie nadzoru nad OSK (Rejestru OSK) nie było moim obowiązkiem określonym w zakresie czynności, to nie została wyznaczona inna osoba mogąca mnie zastąpić w realizacji tego obowiązku.*

(akta kontroli str. 653-654)

<sup>74</sup> Po upływie odpowiednio: 10, 11, 22, 25, 35, 80, 113, 385 i 750 dni od dnia ich zgłoszenia.

<sup>75</sup> Na potrzeby niniejszej kontroli, jako wyznacznik rzetelnego działania przyjęto 28 dni, tj. okres dwukrotnie dłuższy niż wynikający z art. 28 ust. 11 ustawy o kierujących pojazdami.

<sup>76</sup> W tym: dwóch zgłoszeń dotyczących OSK 00141610, które zostały ujawnione po 230 i 454 dniach, dwóch zgłoszeń OSK 00311610 – zmiany ujawnione po 31 i 110 dniach, jednego zgłoszenia OSK 00321610 – zmiana ujawniona po 365 dniach, jednego zgłoszenia OSK 00331610 – zmiana ujawniona po 55 dniach.

<sup>77</sup> W tym: jednego zgłoszenia dotyczącego OSK 00031610 – zmiana ujawniona po 134 dniach i jednego zgłoszenia OSK 00141610 – zmiana ujawniona po 750 dniach.

<sup>78</sup> W tym: trzech zgłoszeń dotyczących OSK 00141610 – zmiany ujawnione po 203, 384 i 750 dniach, jednego zgłoszenia OSK 00151610 – zmiana ujawniona po 232 dniach, jednego zgłoszenia OSK 00321610 – zmiana ujawniona po 30 dniach i jednego zgłoszenia OSK 00381610 – zmiana ujawniona po 231 dniach.

<sup>79</sup> W tym: jednego zgłoszenia dotyczącego OSK 00141610 – zmiana ujawniona po 294 dniach, jednego zgłoszenia OSK 00311610 – zmiana ujawniona po 31 dniach, jednego zgłoszenia OSK 00311610 – zmiana ujawniona po 46 dniach, dwóch zgłoszeń OSK 00331610 – zmiany ujawnione po 59 dniach, dwóch zgłoszeń OSK 00381610 – zmiany ujawnione po 43 i 46 dniach, jednego zgłoszenia OSK 00391610 – zmiana ujawniona po 77 dniach.

5. W przypadku instruktora nr OPR 0095, pracownica Wydziału, odpowiedzialna za prowadzenie ewidencji instruktorów prawa jazdy, dokonała wykreślenia tej osoby z ww. ewidencji dopiero za brak zaświadczenia o uczestnictwie w warsztatach doskonalenia zawodowego za 2019 r.<sup>80</sup>, pomimo braku przedstawienia stosowanego zaświadczenia już za rok 2018. Powyższe stanowiło naruszenie przepisu określonego w art. 46 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami, zgodnie z którym skreślenie z ewidencji następuje w przypadku nieprzedłożenia do dnia 7 stycznia każdego roku zaświadczenia potwierdzającego uczestnictwo w roku ubiegłym w warsztatach doskonalenia zawodowego. Pracownica Starostwa wyjaśniła, że powodem powyższej nieprawidłowości było przeoczenie, tym łatwiejsze do popelnienia, ponieważ funkcjonalność systemu nie przewiduje opcji automatycznego wyświetlania informacji o braku przedłożenia przez instruktora zaświadczenia o uczestnictwie w warsztatach doskonalenia zawodowego. Dodatkowo, pracownica Starostwa wyjaśniła, że instruktor, którego przez przeoczenie nie wykreśliła z ewidencji instruktorów, od 1 stycznia 2018 r. nie był zatrudniony w żadnym OSK, a tym samym nie szkolił kandydatów na kierowców (na okoliczność tą przedłożyła kontrolującą również oświadczenie ww. instruktora potwierdzające treść złożonego wyjaśnienia).

(akta kontroli str. 428-430, 432-441)

6. Ewidencja instruktorów, w okresie objętym kontrolą, prowadzona był w sposób nierzetelny:

a/ w przypadku siedmiu instruktorów prawa jazdy<sup>81</sup>, pracownica Wydziału, odpowiedzialna za prowadzenie ewidencji, nie wpisała do niej informacji, że osoby te posiadają uprawnienia w zakresie prawa jazdy kat. B<sup>82</sup>, pomimo tego, że funkcjonalność systemu umożliwiała wprowadzenie takiego zapisu. Pracownica Starostwa wyjaśniła, że *powyższe odnosi się do instruktorów, którzy zostali wpisani do ewidencji, jeszcze tylko z uprawnieniem w zakresie kat. B. W momencie zmiany ustawy i przypisania im kat. B1, w momencie przedłużania terminu ważności legitymacji, przez przeoczenie nie dopisałam kat. B1. Powyższa kategoria nie została ujęta wyłącznie w Portalu Starosty, wpisałam ją do legitymacji;*

b/ w przypadku pięciu instruktorów prawa jazdy<sup>83</sup>, pracownica Wydziału, odpowiedzialna za prowadzenie ewidencji, nie wpisała do niej informacji o aktualnych badaniach lekarskich oraz psychologicznych instruktorów. Pracownica Starostwa wyjaśniła: *z powodu przeoczenia nie wpisałam tych danych do systemu, zostały jednak ujęte w aktach instruktorów. Funkcjonalność systemu nie przewiduje opcji automatycznego wyświetlania informacji o braku przedłożenia przez instruktora aktualnych zaświadczeń o badaniach lekarskich i psychologicznych.*

(akta kontroli str. 428-429)

W trakcie kontroli NIK w Starostwie podjęto działania naprawcze w ww. zakresie i uzupełniono w *Portalu Starosty* brakujące wpisy, zarówno w zakresie rodzaju uprawnień, jak i okresowych badań lekarskich i psychologicznych.

(akta kontroli str. 656-669)

7. Pomimo orzeczenia wobec instruktora nauki jazdy<sup>84</sup>, prowadzącego jednocześnie OSK, środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych kat. B na okres sześciu miesięcy<sup>85</sup> oraz jego wykreślenia z ewidencji instruktorów<sup>86</sup>, osoba ta

<sup>80</sup> Wykreślony został w roku 2020.

<sup>81</sup> OPR0040, OPR0058, OPR0063, OPR0066, OPR0074, OPR0083, OPR0095.

<sup>82</sup> W ewidencji przypisano im posiadanie prawa jazdy wyłącznie kat. B.

<sup>83</sup> OPR0009, OPR0046, OPR0062, OPR0066, OPR0100.

<sup>84</sup> Posiadającego uprawnienia nr OPR 0054.

<sup>85</sup> Wyrok Sądu Rejonowy w Prudniku z 19 października 2018 r., sygn. akt II W 456/18.

<sup>86</sup> Decyzja Starosty z 5 kwietnia 2019 r. nr KT.5441.18.3.2019.

była nadal wykazywana w rejestrze OSK jako instruktor nauki jazdy. Stan taki miał miejsce w okresie od 5 kwietnia 2019 r. do 22 lutego 2021 r., tj. okresie od dnia wykreślenia tego instruktora z ewidencji instruktorów nauki jazdy do dnia poprzedzającego dzień jego ponownego wpisu do tego rejestru, co nastąpiło 23 lutego 2021 r. (ww. instruktor został ujęty w rejestrze OSK, z numerem uprawnień OPR 0107). W danych Rejestru nie odnotowano wykreślenia tego instruktora, jako posiadającego uprawnienia OPR 0054.

(akta kontroli str. 705-736, 752-754)

Inspektor, wyjaśniając przyczyny stwierdzonej nieprawidłowości, podała, że najprawdopodobniej brak działań w zakresie wykreślenia instruktora OPR 0054 z ewidencji instruktorów OSK 00321610 w Rejestrze wynika z faktu prowadzenia przez niego tego ośrodka, jak też braku zgłoszenia przez niego faktu wykreślenia go z ewidencji instruktorów prowadzonego przez Starostę. Stwierdziła, że prowadzenie *Portalu Starosty* należało (należy) do obowiązków Naczelnika Wydziału, a jej czynności w tym zakresie ograniczały się do sporządzania wydruków z ETD oraz uczestniczenia w kontrolach OSK. Inspektor stwierdziła ponadto, że zmiany danych instruktora w Rejestrze dokonała na ustne polecenie Naczelnika Wydziału, po wydaniu przez Starostę decyzji o wpisie instruktora do ewidencji instruktorów.

(akta kontroli str. 706-711, 792-794)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia nadzór Starosty nad prowadzeniem rejestru OSK oraz ewidencji instruktorów. W okresie objętym kontrolą w sposób nierzetelny prowadzono ww. rejestry. W rejestrze OSK wykazywane dane nie odzwierciedlały aktualnych informacji dotyczących OSK, w tym m.in. w zakresie sal wykładowych, pojazdów wykorzystywanych do nauki jazdy, jak też instruktorów nauki jazdy. W ewidencji instruktorów zaniechano też uzupełnienia danych dotyczących okresowych badań lekarskich i psychologicznych oraz aktualnych uprawnień w zakresie kategorii prawa jazdy (łącznie w 12 przypadkach). Ponadto w 2018 r. zaniechano wykreślenia z ewidencji jednego z instruktorów.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań zmierzających do prawidłowej realizacji obowiązków w zakresie prowadzenia kontroli OSK.
2. Uwzględnienie w zakresach obowiązków pracowników, zadań dotyczących prowadzenia kontroli OSK oraz obsługi wymaganych ewidencji i rejestrów.
3. Zwiększenie nadzoru nad sposobem przeprowadzania kontroli OSK oraz rzetelnością obsługi *Portalu Starosty* w odniesieniu do OSK i instruktorów nauki jazdy.

## 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 Opolu. 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  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Opole, 14 lutego 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu  
Dyrektor

Kontrolerzy  
Wojciech Jarzyna  
Specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

Zygmunt Świętek  
Specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

  
.....  
podpis  
Iwona Zyman