



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DEPARTAMENT INFRASTRUKTURY

KIN. 411.2.5.2024

Rafał Trzaskowski
Prezydent
Miasta Stołecznego Warszawy
Pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały KPK-KPO.441.89.2025 Komisji Rozstrzygającej z dnia 12 sierpnia 2025 r.

K/24/002 Realizacja wybranych wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli P/21/031 „Zarządzanie pasem drogowym w miastach”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Dzielnicy Praga-Południe m.st. Warszawy, ul. Grochowska 274, 03-841 Warszawa, (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Trzaskowski, Prezydent m.st. Warszawy, od 22 listopada 2018 r. (akta kontroli str. 3-4)
Zakres przedmiotowy kontroli	Zarządzanie pasem drogowym – sposób realizacji wniosków pokontrolnych
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli będą miały znaczenie dla oceny kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	1. Maria Rainczuk, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KIN/59/2024 z 4 października 2024 r., 2. Kinga Poprzycka, gł. specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KIN/62/2024 z 5 listopada 2024 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Pomimo działań podjętych przez Burmistrza Dzielnicy Praga-Południe w okresie objętym kontrolą w celu wykrycia i wyeliminowania przypadków zajęcia pasa drogowego bez wymaganej zgody zarządcy drogi, wniosek pokontrolny NIK w tej sprawie pozostaje nadal aktualny. Kontrola potwierdziła bowiem, że spośród 22 obiektów zidentyfikowanych w pasie drogowy 72,7% obiektów zostało umieszczonych tam bez zgody zarządcy drogi.

Burmistrz Dzielnicy Praga-Południe nie podjął także skutecznych działań w celu nałożenia kar pieniężnych na wszystkie 51 podmiotów zajmujący pas drogowy bez wymaganej zgody zarządcy drogi zidentyfikowanych w toku poprzedniej kontroli NIK. Stwierdzono podjęcie skutecznych działań i nałożenie kar pieniężnych w stosunku do 26 obiektów (51%), a w stosunku do 19 obiektów (37%) Burmistrz Dzielnicy Praga-Południe nie ustalił podmiotów zajmujących pas drogowy bez wymaganej zgody zarządcy drogi. W pozostałych 12% przypadków obiekty znajdowały się poza obrębem pasa drogowego, bądź niezgodnie z dyspozycją przepisu art. 40 ust. 12 z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³ Burmistrz Dzielnicy Praga-Południe odstąpił od nałożenia kary (jeden przypadek) lub wezwał właścicieli obiektów do ich usunięcia z pasa drogowego bez nałożenia kary (dwa przypadki).

Kontrola wykazała także nieprawidłowości polegające na niestosowaniu wewnętrznych procedur windykacyjnych w stosunku do czterech z sześciu kontrolowanych spraw, a także przewlekłe procedowanie spraw.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie natomiast ocenia wykonywanie w latach 2021 – 2024 przez Burmistrza Dzielnicy Praga-Południe przeglądów okresowych stanu technicznego zarządzanej sieci drogowej, o prowadzenie których NIK wniosowała po kontroli P/21/031 „Zarządzanie pasem drogowym w miastach”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zarządzanie pasem drogowym – realizacja wniosków pokontrolnych przez Miasto Stołeczne Warszawa Urząd Dzielnicy Praga-Południe

W 2021 r. NIK przeprowadziła w Urzędzie Dzielnicy Praga-Południe m.st. Warszawy kontrolę P/21/031 „Zarządzanie pasem drogowym w miastach” po której sformułowano trzy wnioski pokontrolne o:

- 1) dokonywanie okresowych kontroli stanu technicznego wszystkich dróg pozostających w zarządzie Urzędu,
- 2) zapewnienie skutecznego monitoringu pasa drogowego w celu wykrycia i wyeliminowania przypadków zajęć pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi,
- 3) naliczenie 51 kar za zajęcia pasa drogowego bez zgody Urzędu stwierdzone w toku kontroli NIK.

Opis stanu
faktycznego

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

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 320 ze zm. (dalej: ustawa o drogach)

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

1.1. Dokonywanie okresowych kontroli stanu technicznego wszystkich dróg pozostających w zarządzie Urzędu.

Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy określił wewnętrzną organizację i zadania Urzędu Dzielnicy Praga-Południe w regulaminie organizacyjnym⁵. Czynności zarządzania drogami gminnymi znajdującymi się na obszarze Dzielnicy Praga-Południe powierzono Wydziałowi Infrastruktury.

(akta kontroli str. 88-98)

W okresie objętym kontrolą od 2021 r. do 21 października 2024 r. Burmistrz Dzielnicy Praga-Południe⁶ m.st. Warszawy zarządzał siecią dróg gminnych o łącznej długości 100,256 km, która obejmowała 243 ulice.

(akta kontroli str. 166-169)

W Urzędzie funkcjonowała zatwierdzona przez Naczelnika Wydziału Infrastruktury dla Dzielnicy Praga-Południe Procedura prowadzenia kontroli pasa drogowego, zgodnie z którą wyodrębniono dwa rodzaje kontroli: planowe i doraźne. Według tej procedury kontrole planowe i doraźne należy udokumentować sporządzając protokół kontroli, którego wzór stanowił załącznik do procedury. Kontrole planowe miały być prowadzone zgodnie z planem, który stanowił załącznik do procedury.

(akta kontroli str. 163-165)

W latach objętych kontrolą 2021- 2024 na drogach, którymi zarządzał Burmistrz Dzielnicy przeprowadzono przeglądy stanu technicznego dróg.

(akta kontroli str. 256-289)

W latach 2021 – 2024 (do 29 listopada 2024 r.) pracownicy Urzędu przeprowadzili łącznie 455 kontroli pasa drogowego w tym 68 kontroli w 2021 r., 99 kontroli w 2022 r., 156 kontroli w 2023 r., 132 kontrole w 2024 r. (do 29 listopada). W toku tych kontroli stwierdzono łącznie 167 przypadków zajęcia pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi: 51 w 2021 r., 28 w 2022 r., 36 w 2023 r. oraz 52 w 2024 r (do 21 listopada).

(akta kontroli str. 707)

1.2. Zapewnienie skutecznego monitoringu pasa drogowego w celu wykrycia i wyeliminowania przypadków zajęcia pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi

W Urzędzie nie ewidencjonowano kontroli przeprowadzanych w zakresie sprawdzenia realizacji wydanych decyzji na zajęcie pasa drogowego oraz w zakresie przywrócenia pasa drogowego do stanu poprzedniego.

Burmistrz Dzielnicy w sprawie ewidencji kontroli przeprowadzanych ww. zakresie wyjaśnił m.in., że: „(...) zarządca drogi przeprowadzał kontrole pasa drogowego na podstawie wydanych zezwoleń. Wydział Infrastruktury nie prowadzi oddzielnej ewidencji dotyczącej ilości kontroli pasa drogowego, które zostały wykonane w związku z wydanymi zezwoleniami. Nie są prowadzone takie

⁵ Tekst ujednolicony zarządzenia nr 4451/2010 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 7 kwietnia 2010 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Praga-Południe miasta stołecznego Warszawy w Urzędzie m.st. Warszawy uwzględniający zmiany wprowadzonego zarządzeniem Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy: nr 1108/2015 z dnia 31 lipca 2015 r.; nr 1278/2017 z dnia 1 sierpnia 2017 r.; nr 661/2018 z dnia 23 kwietnia 2018 r.; nr 262/2019 z dnia 19 lutego 2019 r.; nr 166/2020 z dnia 10 lutego 2020 r.; nr 1369/2022 z dnia 23 sierpnia 2022 r.; nr 982/2024 z dnia 4 czerwca 2024 r.

⁶ Dalej Burmistrz Dzielnicy.

statystyki. Integralną częścią decyzji są następujące warunki odtworzenia nawierzchni, które nakazują wykonawcy po zakończonych robotach przywrócić teren do pierwotnego stanu. Ewidencje nie są prowadzone, ponieważ Wydział Infrastruktury realizuje odbiory terenu po zajęciu pasa drogowego, które dotyczą ingerencji w nawierzchnię pasa drogowego”.

(akta kontroli str. 159, 198)

Ogłędziny 30 ulic przeprowadzone przez kontrolera NIK w dniach 12 i 13 listopada 2024 r., wykazały m.in., że w pasie drogi znajdowały się łącznie 22 obiekty z czego 16 nie posiadało zgody Urzędu na zajęcie pasa drogowego. W przypadku sześciu obiektów, które posiadały wydane decyzje zezwalające na zajęcie pasa drogowego w dwóch przypadkach stwierdzono przekroczenie powierzchni zajęcia pasa drogowego łącznie o 31,92 m² więcej niż określono w decyzjach zezwalających na zajęcie pasa drogowego:

1. ul. Mińska 56 – prace w obrębie drogi; decyzja nr 172/03/ZM/2024 zezwolenie na zajęcie pasa drogowego od 14 października 2024 r. do 26 listopada 2024 r. o powierzchni 10,50 m²; wg pomiaru powierzchnia została przekroczona o 14,96 m²;
2. ul. Kamionkowska 48A – prace w obrębie drogi oraz znajdujące się w pasie drogi materiały budowlane; decyzja nr 172/03/ZM/2024 zezwolenie na zajęcie pasa drogowego od 14 października 2024 r. do 26 listopada 2024 r. o powierzchni 9,25 m²; wg pomiaru powierzchnia została przekroczona o 16,96 m².

(akta kontroli str. 719, 728, 730-732, 719-759)

Burmistrz Dzielnicy Praga Południe wyjaśnił m.in., że (...) w związku z zajęciem pasa drogowego z przekroczeniem zajęcia powierzchni pasa drogowego udzielonej w zezwoleniu, wszczął postępowanie administracyjne na podstawie art. 10 § 1, art. 61 § 1 i § 4 kpa oraz art. 40 ust.12 ustawy o drogach.

(akta kontroli str. 675, 678-679, 715-718, 719-759)

1.3. Naliczanie kar za zajęcia pasa drogowego bez zgody Urzędu stwierdzone w toku kontroli NIK w 2021 r.

Opłaty za zajęcie pasa drogowego były naliczane według stawek opłat za zajęcie pasa drogowego określonych w uchwałach Rady m.st. Warszawy w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych na obszarze m.st. Warszawy, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych⁷

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie naliczono opłaty za zajęcie pasa drogowego w łącznej kwocie 7835,6 tys. zł, odpowiednio 1491,62 tys. zł w 2021 r., 2249,95 tys. zł w 2022 r., 2211,22 tys. zł w 2023 r., 1882,81 tys. zł w 2024 r. (do 21 listopada). Łączna kwota wpływów z tytułu ww. opłat wyniosła 9663,36 tys. zł, odpowiednio 1941,78 tys. zł w 2021 r., 2657,02 tys. zł w 2022 r., 2582,28 tys. zł w 2023 r., 2482,28 tys. zł w 2024 r. (do 21 listopada). Różnica pomiędzy kwotą naliczoną a wniesioną wynikała, m.in. z wpłat z tytułu decyzji za umieszczenie urządzeń infrastruktury technicznej wystawionych na lata następne oraz z tytułu decyzji z terminem płatności wynikającym z wydanego zezwolenia, którego termin płatności przypadał na kolejny rok kalendarzowy.

⁷ Uchwała nr XXXI/666/20204 z dnia 27 maja 2004 r.; nr XXX/888/2020 z dnia 14 maja 2020 r.; nr XXXI/956/2020 z dnia 18 czerwca 2020 r.; nr XXX IX/1244/2020 z dnia 19 listopada 2020 r.; nr LVII/1799/2021 z dnia 9 grudnia 2021 r.; nr LXXIV/2468/2022 z 15 grudnia 2022 r.

Za zajęcie pasa drogowego bez wymaganej zgody w Urzędzie naliczono kary w łącznej kwocie 36 895,16 tys. zł, odpowiednio:

- 36 729 tys. zł w 2021 r. (kara została uchylona przez SKO),
- 77,12 tys. zł w 2022 r.,
- 37,55 tys. zł w 2023 r.,
- 51,49 tys. zł w 2024 r. (do 21 listopada).

Wpływy z tytułu naliczonych kar za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia wyniosły łącznie 69,11 tys. zł, odpowiednio 0 zł w 2021 r., 26,25 tys. zł w 2022 r., 14,3 tys. zł w 2023 r., 28,56 tys. zł w 2024 r. (do 21 listopada).

(akta kontroli str. 290-554, 253-255, 263-565, 760-761, 769)

Od 2021 r. w Urzędzie, w wyniku stwierdzonych w toku oględzin NIK w trakcie kontroli P/21/031 51 zajęć pasa drogowego bez wymaganej zgody zarządcy drogi, nałożono 26 kar pieniężnych w łącznej kwocie 77,11 tys. zł - wyegzekwowano 15 kar w łącznej kwocie 26,25 tys. zł, w tym jedną płatność rozłożono na raty (kwota 6,98 tys. zł). Pięć kar na łączną kwotę 50,86 tys. zł nie zostało opłaconych (w tym rata 6,98 tys. zł), tj.: w dwóch sprawach na kwotę 38,74 tys. zł na dzień zakończenia czynności kontrolnych toczyło się postępowanie egzekucyjne⁸, w trzech sprawach na kwotę 5,13 tys. zł toczyło się postępowanie odwoławcze w SKO, a trzy sprawy umorzono.

W odniesieniu do 25 obiektów zajmujących pas drogowy bez wymaganego zezwolenia zarządcy drogi na dzień zakończenia czynności kontrolnych, stwierdzono:

- w 18 przypadkach brak obiektu w pasie drogowym,
- w jednym przypadku nie ustalono właściciela,
- w dwóch przypadkach obiekt usunięto przez właściciela po upomnieniu,
- w trzech przypadkach obiekty znajdowały się poza pasem drogowym,
- w jednym przypadku odstąpiono od nałożenia kary.

(akta kontroli str. 193-195, 595, 603, 675, 677)

Analiza 35 protokołów z przeprowadzonych oględzin oraz 26 decyzji nakładających kary pieniężne za zajęcie pasa drogowego bez wymaganej zgody wykazała, że w Urzędzie nakładano kary pieniężne, o których mowa w art. 40 ust. 12 ustawy o drogach publicznych. Decyzje w sprawie nałożenia administracyjnych kar pieniężnych za zajęcie pasa drogowego bez wymaganej zgody zarządcy zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 kpa, kary naliczane były według stawek przyjętych uchwałą Rady m. st. Warszawy. Spośród 26 wydanych decyzji nakładających kary pieniężne za zajęcie pasa drogowego bez wymaganej zgody, 24 (92,3%) decyzji wydano bez zachowania terminów określonych w art. 35 kpa. tj.:

- 1) ul. St. Augusta, wszczęcie postępowania 13 maja 2021 r., decyzja nr 402/K/2024 wydana 15 lipca 2021 r., tj. 64 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 2) ul. Kamionkowska, wszczęcie postępowania 3 sierpnia 2021 r., decyzja nr 1/K/2022 wydana 20 czerwca 2022 r., tj. 322 dni po rozpoczęciu postępowania,

⁸ Podmioty za które nie wyegzekwowano nałożonych kar pieniężnych: Auchan Polska Sp. z o. o. – w dniu 24 stycznia 2024 r. wystawiono tytuł wykonawczy; Wspólnota Mieszkaniowa Nieruchomości przy ul. Majdańskiej 18 – wszczęto postępowanie windykacyjne w dniu 18 października 2024 r. wystawiono upomnienie.

- 3) ul. Kamionkowska, wszczęcie postępowania 3 sierpnia 2021 r., decyzja nr 2/K/2022 wydana w 20 czerwca 2022 r., tj. 322 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 4) ul. St. Augusta, wszczęcie postępowania 3 sierpnia 2021 r., decyzja nr 3/K/2022 wydana w 20 czerwca 2022 r., tj. 322 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 5) ul. Kamionkowska, wszczęcie postępowania 18 sierpnia 2021 r., decyzja nr 4/K/2022 wydana 27 czerwca 2022 r., tj. 314 dni rozpoczęciu postępowania,
- 6) ul. Kamionkowska, wszczęcie postępowania 18 sierpnia 2021r., decyzja nr 5/K/2022 wydana 7 lipca 2022 r., tj. 324 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 7) ul. Kamionkowska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 6/K/2022 wydana 6 lipca 2022 r., tj. 310 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 8) ul. Kamionkowska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 7/K/2022 wydana 15 lipca 2022 r., tj. 319 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 9) ul. Kamionkowska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 8/K/2022 wydana 15 lipca 2022 r., tj. 319 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 10) ul. Kamionkowska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 9/K/2022 wydana 18 lipca 2022 r., tj. 322 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 11) ul. Kamionkowska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 10/K/2022 wydana 26 lipca 2022 r., tj. 330 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 12) ul. Igańska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 11/K/2022 wydana 28 lipca 2022 r., tj. 332 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 13) ul. Osowska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 12/K/2022 wydana 26 lipca 2022 r., tj. 330 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 14) ul. Osowska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 13/K/2022 wydana 29 lipca 2022 r., tj. 333 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 15) ul. Kobielska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 14/K/2022 wydana 29 lipca 2022 r., tj. 333 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 16) ul. Osowska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 15/K/2022 wydana 29 lipca 2022 r., tj. 333 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 17) ul. Osowska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 16/K/2022 wydana 29 lipca 2022 r., tj. 333 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 18) ul. Majdańska, wszczęcie postępowania 31 sierpnia 2021 r., decyzja nr 17/K/2022 wydana 21 października 2022 r., tj. 417 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 19) ul. Lubartowska, wszczęcie postępowania 24 marca 2023 r., decyzja nr 2/10/2023 wydana 26 maja 2023 r., tj. 64 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 20) ul. Chrzanowskiego, wszczęcie postępowania 30 września 2021 r., decyzja nr 12/10/2023 wydana 8 sierpnia 2023 r., tj. 687 dni po rozpoczęciu postępowania,

- 21) ul. Kamionkowska, wszczęcie postępowania 14 czerwca 2023 r., decyzja nr 14/10/2023 wydana 6 września 2023 r., tj. 85 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 22) ul. Dobrowoja, wszczęcie postępowania 28 marca 2023 r., decyzja nr 15/10/2023 wydana 30 listopada 2023 r., tj. 248 dni po rozpoczęciu postępowania,
- 23) ul. Dobrowoja, wszczęcie postępowania 28 marca 2023 r., decyzja nr 23/10/2024 wydana 14 września 2024 r., tj. 538 dni po rozpoczęciu postępowania– ponowna decyzja po rozstrzygnięciu SKO,
- 24) ul. Pustelnicka, wszczęcie postępowania 8 marca 2024 r., decyzja nr 12/10/2024 wydana 12 czerwca 2024 r., tj. 97 dni po rozpoczęciu postępowania.

(akta kontroli str. 595, 600-602, 713-714)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz Dzielnicy Praga Południe w latach 2021-2024 nierzetelnie monitorował pas drogowy w celu wykrycia jego zajęcia bez wymaganej zgody zarządcy drogi. Przeprowadzone przez kontrolera NIK oględziny ulic w dzielnicy Praga-Południe wykazały, że spośród 22 obiektów zajmujących pas drogowy 72,7% było umieszczonych w pasie drogowym bez zgody zarządcy drogi. Pomimo upływu trzech lat od zakończenia poprzedniej kontroli NIK problem nielegalnych zajęć pasa drogowego pozostawał nadal aktualny.

(akta kontroli str. 675, 678-679, 715-718, 719-759)

W sprawie niezapewnienia skutecznego monitoringu pasa drogowego w celu wykrycia i wyeliminowania przypadków zajęć pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi, Burmistrz Dzielnicy Praga-Południe wyjaśnił m.in., że: „(...) zwiększenie skuteczności monitoringu pasa drogowego jest sukcesywnie realizowane. Urząd Dzielnicy Praga-Południe m. st. Warszawy podjął następujące kroki mające na celu zwiększenie skuteczności monitoringu pasa drogowego:

- a) Od 2021 r. zwiększono obsadę zespołu zajmującego się zagadnieniami związanymi z zajęciem pasa drogowego z 1,5 etatu do 5, z czego 2 osoby na dzień dzisiejszy wykonują zadania dotyczące bezpośrednio zajęcia pasa drogowego. Porównując zakresy obowiązków i wykonywane zadania – w 2021 r. 1,5 etatu było skierowane do zadań realizowanych obecnie w ramach 5 etatów. Planuje się dalsze zwiększenie zatrudnienia w Referacie Gospodarowania Pasem drogowym (1 wakat na 27 listopada 2024 r.).(...) Kontrole zajęcia pasa drogowego stanowią wycinek obowiązków pracowników Referatu Gospodarowania Pasem Drogowym;
- b) Zatrudniano pracowników na umowę zlecenie, którzy w ramach swoich zadań kontrolowali pas drogowy dróg gminnych w tut. Urzędzie. Po zakończeniu trwania umów, dotychczasowi zleceniobiorcy nie wyrazili chęci przedłużenia umowy. Obecnie na umowę zlecenie został zatrudniony do monitoringu pasa drogowego 1 pracownik na okres od 22 października do 6 grudnia 2024 r. Planowane jest ponowienie umów zleceń w 2025 r.;
- c) Stworzono procedurę prowadzenia kontroli pasa drogowego oraz prowadzona jest dokumentacja w postaci protokołów kontroli pasa

drogowego, które potwierdzają kontrole doraźne lub planowe w terenie;

- d) W 2024 r. dokonano reorganizacji Wydziału Infrastruktury. Z Referatu Infrastruktury wydzielono Referat Gospodarowania Pasem Drogowym, którego pracownicy wykonują zadania dotyczące zarządzania pasem drogowym. (...). Nadmieniam również, że ilość kontroli pasa drogowego z upływem każdego roku ulega zwiększeniu, w stosunku do ilości wskazanej w wyjaśnieniach do kontroli NIK P/21/031, w której wskazano, że „Doraźnie przeprowadzano po kilkanaście kontroli w roku”.

(akta kontroli str. 675-678)

Przedstawione wyjaśnienia, wskazują podjęte działania, a także poprawę jakości monitoringu i zwiększenie liczby kontroli, jednakże na dzień zakończenia czynności kontrolnych nie wyeliminowano przypadków zajęcia pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi.

2. Burmistrz Dzielnicy Praga-Południe w trzech przypadkach nie nałożył kar za zajęcie pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi, co było niezgodne z art. 40 ust. 12 ustawy o drogach.

Kontrola P/21/031 wykazała 51 przypadków zajęcia pasa drogowego bez wymaganej zgody zarządcy drogi, z czego w dwóch przypadkach Burmistrz Dzielnicy nie nałożył na podmioty zajmujące pas drogowy kar pieniężnych z uwagi na niezwłoczne usunięcie obiektów z pasa drogowego. W jednym przypadku natomiast postępowanie zostało umorzone na podstawie art. 189f kpa w związku z niezwłocznym usunięciem kontenerów na odpady.

(akta kontroli str.193-195,675,677)

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Praga Południe wyjaśnił m.in., że „(...) w odniesieniu do wskazania przyczyn niewystawienia decyzji karnych zarządca drogi nie nałożył kar dla obiektów stwierdzonych po oględzinach podczas poprzedniej kontroli P/21/031 ze względu na zaprzestanie zajęcia pasa drogowego, w związku z kontaktem telefonicznym pracownika Referatu

z podmiotem zajmującym teren pasa drogowego lub po niezwłocznej interwencji pracownika po przeprowadzonej wizji w terenie, obiekt został usunięty z pasa drogi gminnej, podmiot zaniechał naruszenia prawa.

Burmistrz Dzielnicy Praga Południe wyjaśnił m.in., że (...) zarządca drogi wykonał wniosek (...) po kontroli NIK P/21/031 zostały przeprowadzone postępowania administracyjne w sprawie nielegalnego zajęcia pasa drogowego, w skutek czego zostały wydane decyzje administracyjne nakładające na strony postępowania kary za zajęcie pasa drogowego, które dotyczyły 22 obiektów. W pozostałych przypadkach nie nałożono kary ze względu na brak możliwości ustalenia strony postępowania i/lub zaprzestanie zajęcia pasa drogowego (obiekty zostały usunięte z pasa drogi, podmioty zaniechały naruszenia prawa) lub postępowanie zostało umorzone.

(akta kontroli str. 595, 603, 675-679)

Przedstawione wyjaśnienia, nie mogą zostać uznane, gdyż kara za zajęcie pasa drogowego jest nakładana decyzją związaną tzn., że organ nie dysponuje w tym zakresie żadną swobodą, nie działa w ramach uznania administracyjnego, lecz w przypadku stwierdzenia zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia zarządcy drogi wymierzenie kary jest z woli ustawodawcy

obligatoryjne, a jej wysokość została wprost określona w ustawie. Organ administracji publicznej nie może w takim wypadku ani odstąpić od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, ani też nie może jej miarkować. Działania te należy podejmować bez zbędnej zwłoki.

3. Burmistrz Dzielnicy Praga Południe w odniesieniu do czterech z sześciu kontrolowanych podmiotów, wobec których prowadzone były postępowania windykacyjne działał z naruszeniem wewnętrznych procedur, tj. Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy w Urzędzie m.st. Warszawy, w tym w urzędzie dzielnic m.st. Warszawy (dalej: Regulamin). Ustalono, że w stosunku do czterech podmiotów zostały wystawione upomnienia z przekroczeniem terminu określonego w § 54 pkt 1 Regulaminu. Natomiast w stosunku do dwóch podmiotów nie wystawił upomnień pomimo istniejących zaległości, co było niezgodne w myśl § 54 pkt 2 Regulaminu, a w przypadku trzech podmiotów nie zachował terminu wystawienia tytułu wykonawczego określonego w § 63 ust. 1 ww. Regulaminu.

Burmistrz Dzielnicy Praga Południe wyjaśniając przyczyny ww. nieprawidłowości: „(...) potwierdził, że zgodnie z § 63.1 Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy termin 30 dni został przekroczony.” Ponadto, wyjaśnił, że „(...) w 2022 r. w Wydziale Budżetowo-Księgowym nastąpiła zmiana organizacyjna, weryfikowano wszystkie zaległości. W pierwszej kolejności została wszczęta windykacja najstarszych należności z uwagi na ryzyko przedawnienia.” Wyjaśnił także, „że (...) zgodnie z § 63.1 Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy termin 30 dni został przekroczony. Zgodnie z nadrzędnym aktem normatywnym jakim jest Ustawa z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. 2023 poz. 2505 ze zm.) termin nie został uchybiony. Zgodnie z art. 15 § 1 ww. ustawy egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego oraz inne dane niezbędne do prawidłowego wykonania obowiązku przez zobowiązanego, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero od dnia doręczenia tego upomnienia. Przepisy Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. art. 70 § 1 o Ordynacji Podatkowej w odniesieniu do przedawnień roszczeń stanowią, że – „zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku.”

Wydłużenie terminu względem regulaminu windykacji - realizacja należności w postępowaniu windykacyjnym nastąpiła z następujących przyczyn: problem z nadaniem uprawnień do systemów: „WINDYKACJE”, eTW; brak systemów do wprowadzenia tytułów wykonawczych; problemy techniczne i systemowe.”

(akta kontroli str. 604, 680, 682, 684)

Przedstawione w wyjaśnieniach problemy techniczno – kadrowe nie zwalniały Burmistrza Dzielnicy Praga-Południe z obowiązku przestrzegania regulacji wewnętrznych przyjętych do stosowania w m. st. Warszawie.

4. W okresie objętym kontrolą Burmistrz Dzielnicy Praga-Południe nie wydawał terminowo decyzji nakładających kary za zajęcie pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi. Ustalono, że na 26 objętych szczegółowym badaniem kontrolnym decyzji nakładających kary pieniężne za zajęcie pasa drogowego

bez wymaganej zgody zarządcy drogi, 24 (tj. 92,3%) decyzji Burmistrz Dzielnicy wydał bez zachowania terminów określonych w art. 35 kpa, z czego w przypadku czterech decyzji czas procedowania wynosił od 64 do 97 dni po rozpoczęciu postępowania, w przypadku jednej decyzji – 248 dni, w przypadku 16 decyzji przekraczał 300 dni, a w pozostałych trzech przypadkach wynosił od 417 do 687 dni.

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Praga Południe wyjaśniła m.in., że: wydłużenie terminu przewidzianego w art. 35 kpa wynikało w szczególności z reorganizacji Wydziału Infrastruktury oraz ograniczonej ilości etatów przewidzianych do realizacji zadań związanych z szeroko rozumianym zajęciem pasa drogowego.

(akta kontroli str. 602, 595, 600-674, 680-684)

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień, gdyż to na kierującym urzędem spoczywa obowiązek właściwej organizacji pracy, a także działania w granicach i na podstawie przepisów prawa.

IV. Wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Kontynuację działań zwiększających skuteczność monitoringu mającego na celu wyeliminowanie przypadków zajęcia pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi.2. Nakładanie kar za zajęcia pasa drogowego bez zgody zarządcy drogi we wszystkich przypadkach po zaistnieniu przesłanek do ich nałożenia.3. Nałożenie kar administracyjnych za stwierdzone w toku oględzin NIK zajęcia pasa drogowego bez zgody Urzędu i poinformowanie NIK o ich naliczeniu i wyegzekwowaniu.4. Podjęcie działań w celu wyeliminowania nieterminowego wydawania decyzji administracyjnych nakładających kary pieniężne. |
|---------|---|

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 Infrastruktury. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

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

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

Warszawa, 31 marca 2025 r.

Kontroler
Jarosław Florkiewicz
doradca ekonomiczny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury
p.o. Dyrektor
Paweł Zambrzycki
W zastępstwie
p.o. Wicedyrektor
Maciej Brzosko

/-/

Zmian w wystąpieniu
pokontrolnym dokonał:
Paweł Zambrzycki
p.o. Dyrektor Departamentu
Infrastruktury Najwyższej Izby
Kontroli