



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia 19 sierpnia 2010 r.

Pan

Michał Zaleski

Prezydent Miasta Torunia

LBY-4101-04-01/2010
P/10/167

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 231 z 2007 r., poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Miasta Torunia kontrolę z zakresu funkcjonowania Straży Miejskiej w Toruniu, zwanej dalej „Strażą Miejską”, w latach 2008-2010 (I kw.).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 5 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z uchybieniami ocenia nadzór nad działalnością Straży Miejskiej, a negatywnie ocenia prowadzenie w Urzędzie Miasta Torunia ewidencji należności i egzekucji z tytułu nałożonych mandatów przez Straż Miejską, niewykazywanie ich stanu w sprawozdawczości budżetowej oraz udzielenie Komendantowi Straży Miejskiej w Toruniu pełnomocnictwa do wystawiania, podpisywania i wycofywania tytułów wykonawczych.

1. Formułując powyższą ocenę pozytywną Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła, że:

1) ustalona uchwałami Rady Miasta Torunia organizacja Straży Miejskiej była zgodna z wymogami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych¹. Utworzona w 1991 r. Straż Miejska od lutego 2003 r. funkcjonuje jako jednostka budżetowa Gminy Miasta Toruń. W okresie objętym kontrolą Straż Miejska realizowała zadania wyznaczone Programem Zapobiegania Przestępczości oraz Ochrony Bezpieczeństwa Obywateli i Porządku Publicznego dla Gminy Miasta Toruń i Powiatu Toruńskiego, zwanym dalej „Programem”, m.in. w ramach Toruńskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w formie prowadzenia monitoringu wizyjnego miasta Torunia. Straż Miejska corocznie w wyznaczonym terminie składała Panu Prezydentowi i Radzie Miasta Torunia sprawozdanie ze swojej działalności;

2) ustalony został przez Pana zakres i sposób współpracy Straży Miejskiej z Komendą Miejską Policji w Toruniu, w zawartym w grudniu 2004 r. „Porozumieniu w sprawie szczegółowych form i sposobów współpracy Komendy Miejskiej Policji i Straży Miejskiej na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie miasta Torunia”, zwanym dalej „Porozumieniem”, którą pozytywnie ocenił Komendant Miejski Policji w Toruniu. W kontrolowanym okresie nie dokonywał Pan udokumentowanych ocen realizacji zadań nałożonych na Straż Miejską w Porozumieniu i w Programie. Nie były również przedmiotem udokumentowanych ocen informacje zawarte w sporządzanych przez Straż Miejską rocznych sprawozdaniach z prowadzonej działalności. Zagadnień tych nie obejmowały kontrole prowadzone w Straży Miejskiej przez Wydział Organizacji i Kontroli Urzędu Miasta Torunia.

2. Formułując powyższą ocenę negatywną Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła:

1) nierzetelne prowadzenie w Urzędzie Miasta Torunia ewidencji księgowej i sprawozdawczości dotyczącej należności z tytułu grzywien nałożonych mandatami wystawionymi przez Straż Miejską do końca 2008 r. oraz nieprawidłowości w dochodzeniu należności z tego tytułu, w tym:

a) niewprowadzenie do ksiąg rachunkowych za 2008 r. zaległości na łączną kwotę 590,8 tys. zł, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości². Zaległości tych nie ujęto w sprawozdaniach Rb-27S o dochodach Gminy Miasta Torunia w 2008 r. i w 2009 r., co wynikało z opóźnień w dokonaniu ich przypisu, za co odpowiedzialna była Magdalena Flisykowska-Kacprowicz Dyrektor Wydziału

¹ Dz.U. Nr 123, poz. 779 ze zm.

² Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.

Budżetu i Planowania Finansowego Urzędu Miasta Torunia. Stosownych korekt sprawozdań dokonano w trakcie kontroli NIK;

b) niewykazanie w sprawozdaniu Rb-27S o dochodach Gminy Miasta Toruń z dnia 22 kwietnia 2010 r. (w okresie I kw. 2010 r.) stanu zaległości z tytułu nałożonych przez Straż Miejską mandatów karnych, podpisanym przez: Zbigniewa Fiderewicza Zastępcę Prezydenta Miasta Torunia, Bolesława Tymolewskiego Skarbnika Miasta Torunia i Ewę Kowalską Kierownika Referatu Księgowości Budżetu Miasta Torunia, pomimo, że według ewidencji księgowej zaległości te wynosiły 1.362,3 tys. zł. Według wyjaśnień pracownika sporządzającego sprawozdanie powyższe wynikało między innymi z błędnych księgowień w elektronicznej ewidencji ksiąg rachunkowych. Korekta sprawozdania dokonana została w trakcie kontroli NIK;

c) przewlekłe wszczynanie postępowań egzekucyjnych, w tym wystawianie tytułów wykonawczych oraz dopuszczenie do przedawnienia należności powstałych w 2005 r. i w 2006 r. z tytułu mandatów wystawionych przez Straż Miejską. Czas wystawienia tytułów wykonawczych wynosił od 639 dni do 820 dni od nałożenia niewyegzekwowanych do dnia 31 marca 2010 r. mandatów wystawionych za wykroczenia ujawnione w okresie I półrocza 2008 r. (2384 mandaty na łączną kwotę 220,4 tys. zł). Sprzyjało temu niewyznaczenie granicznego terminu wystawiania tytułów wykonawczych. W 2008 r. przedawnienie należności z powyższego tytułu dotyczyło należności na kwotę 190,0 tys. zł powstałych w 2005 r., a przedawnienie w 2009 r. należności na kwotę 175,0 tys. zł powstałych w 2006 r., wobec których tytuły wykonawcze wystawiono w okresie od 216 dni do 430 dni od otrzymania ze Straży Miejskiej informacji o nałożonych mandatach. Według wyjaśnień upoważnionej do wystawiania tytułów wykonawczych Magdaleny Flisykowskiej-Kacprowicz Dyrektora Wydziału Budżetu i Planowania Finansowego Urzędu Miasta Torunia, przyczyną wszczynania postępowań egzekucyjnych w ww. okresach był wzrost ilości mandatów wystawionych przez Straż Miejską w porównaniu do ich stanu w 2007 r., a także czasochłonność weryfikacji danych ujętych w mandatach;

2) zaniechanie korzystania z uprawnienia zawartego w § 8 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³, przysługującego Prezydentowi Miasta Torunia jako wierzycielowi, wobec 7 tytułów wykonawczych na łączną kwotę zaległości 3,5 tys. zł,

³ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

dla których umorzone zostały postępowania egzekucyjne (z 22 analizowanych tytułów obejmujących zaległości z lat 2005-2006 na łączną kwotę 11,0 tys. zł);

3) nieterminowe umorzenie i odpisanie z ewidencji księgowej w dniu 31 grudnia 2009 r., tj. po roku od przedawnienia należności z tytułu mandatów nałożonych przez Straż Miejską w 2005 r. na kwotę 190,0 tys. zł;

4) udzielenie przez Pana Prezydenta Komendantowi Straży Miejskiej w dniu 12 marca 2009 r. pełnomocnictwa do wystawiania, podpisywania i wycofywania tytułów wykonawczych oraz podejmowania czynności przysługujących wierzycielowi na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴, mimo że przepis art. 268a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵ nie pozwala na udzielenie Komendantowi Straży Miejskiej upoważnienia w ww. zakresie, ponieważ nie jest on pracownikiem jednostki organizacyjnej kierowanej przez Prezydenta Miasta Torunia. Ponadto zgodnie z art. 26 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, organ egzekucyjny wszczyna egzekucję administracyjną na wniosek wierzyciela i na podstawie wystawionego przez niego tytułu wykonawczego. W przypadku należności z grzywien wierzycielem jest gmina i tylko ona może wystawić tytuł wykonawczy.

3. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zagadnienie ewidencji należności z tytułu nałożonych mandatów oraz prawidłowości wykazywania ich stanu w sprawozdawczości budżetowej, a także prowadzenia egzekucji należności z tego tytułu nie było przedmiotem kontroli prowadzonych w badanym okresie przez Wydział Organizacji i Kontroli Urzędu Miasta Torunia.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Rozważenie opracowania zasad prowadzenia nadzoru nad funkcjonowaniem Straży Miejskiej i form jego dokumentowania.
2. Podjęcie działań zapewniających rzetelne prowadzenie ewidencji księgowej należności z tytułu grzywien nałożonych mandatami przez Straż Miejską.
3. Sporządzanie sprawozdań budżetowych zgodnie ze stanem ewidencyjnym zaległości z tytułu mandatów nałożonych przez Straż Miejską.

⁴ Dz.U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

⁵ Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

4. Rozważenie opracowania i wdrożenia zasad uwzględniających niezwłoczne wszczynanie postępowań egzekucyjnych, w tym ustalenie terminów granicznych wystawiania tytułów wykonawczych, zapewniających m.in. niedopuszczenie do przedawnienia należności z tytułu mandatów nałożonych przez Straż Miejską.
5. Dokonywanie umorzeń należności z tytułu mandatów karnych niezwłocznie po upływie terminu ich przedawnienia.
6. Wycofanie przez Prezydenta Miasta Torunia pełnomocnictwa udzielonego Komendantowi Straży Miejskiej w Toruniu do wystawiania, podpisywania i wycofywania tytułów wykonawczych oraz podejmowania czynności przysługujących wierzycielowi.
7. Rozważenie uwzględnienia w planach kontroli Urzędu Miasta Torunia zagadnienia prowadzenia ewidencji należności z tytułu mandatów nałożonych przez Straż Miejską, sporządzania sprawozdawczości budżetowej i efektywności prowadzenia egzekucji należności z tytułu mandatów nałożonych przez Straż Miejską.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.