



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD – 4101-005-03/2013
P/13/165

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/165 – „Usuwanie przez powiaty pojazdów i prowadzenie parkingów strzeżonych dla tych pojazdów”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku.
Kontrolerzy	1. Piotr Arendt, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86458 z 17 kwietnia 2013 r. 2. Jacek Żmurko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86462 z 23 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Kościerzynie, 83-400 Kościerzyna, ul. 3 Maja 9c (dalej: „Starostwo”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Lizakowski, Starosta Kościerski (dalej: „Starosta”). (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ sposób realizacji przez Zarząd Powiatu Kościerskiego zadań związanych z usuwaniem pojazdów z drogi na podstawie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym² (dalej: „Prawo o ruchu drogowym”) w okresie od 4 września 2010 r. do 17 maja 2013 r.

Negatywną ocenę uzasadnia skala, zakres i charakter stwierdzonych nieprawidłowości, które wystąpiły we wszystkich obszarach objętych kontrolą i polegały w szczególności na:

- niezamieszczeniu w BIP wszystkich informacji o zasadach działania i trybie funkcjonowania Starostwa w zakresie dotyczącym usuwania pojazdów z drogi;
- niewystąpieniu w jednym przypadku do sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku pojazdu na rzecz Powiatu Kościerskiego (dalej: „Powiat”);
- niewyznaczeniu biegłego oraz niezlecaniu biegłemu dokonania wyceny pojazdów przejętych przez Powiat;
- prowadzeniu niektórych spraw związanych z realizacją art. 130a Prawa o ruchu drogowym z nienależytą starannością;
- niewydawaniu decyzji o zapłacie kosztów związanych z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdu od momentu wydania dyspozycji jego usunięcia do zakończenia postępowania;
- nieokreśleniu w ww. umowie zasad wynagradzania podmiotu odnoszących się do pojazdów, które nie zostały odebrane przed upływem trzech miesięcy od ich usunięcia, czego konsekwencją jest złożenie przez podmiot świadczący ww. usługi wniosku o zapłatę kwoty 214.364,97 zł;
- przedłożeniu Radzie Powiatu projektu uchwały w terminie uniemożliwiającym coroczne ustalenie wysokości opłat za usuwanie pojazdów z drogi i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna..

² Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

W ocenie NIK do powstania powyższych nieprawidłowości w badanym zakresie, przyczynił się przede wszystkim brak odpowiednich wewnętrznych uregulowań dotyczących badanej działalności, a w szczególności nieprzypisanie odpowiednim pracownikom obowiązków i odpowiedzialności za realizację poszczególnych jej etapów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie Starostwa do realizacji zadań związanych z usuwaniem pojazdów z drogi na podstawie art. 130a Prawa o ruchu drogowym

Opis stanu
faktycznego

1.1. W regulaminie organizacyjnym określono (od 30 marca 2007 r.) dla Wydziału Komunikacji Starostwa m.in. zadanie „wyznaczanie parkingów strzeżonych i przedsiębiorców zajmujących się holowaniem pojazdów usuniętych z drogi”. Zadanie to zostało przypisane pracownikowi tego Wydziału – starszemu specjalście ds. transportu - w zakresie czynności z 3 września 2007 r. W Starostwie innych zadań związanych z obowiązkami wynikającymi z art. 130a w regulaminach i w zakresach czynności nie przypisano. W szczególności nie przypisano zadań związanych z: występowaniem do sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku pojazdu na rzecz Powiatu, wykonaniem orzeczenia sądu (w trybie i na zasadach określonych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji) i wydawaniem decyzji dotyczących kosztów związanych z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdu, powstałych od momentu wydania decyzji o jego usunięciu do zakończenia postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 7-63, 66-68)

Starosta wyjaśnił, że zadania dotyczące występowania do Sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku na rzecz powiatu były na bieżąco dekretowane i przekazywane do wykonania pracownikom Biura Prawnego. Wskazał, że z dniem 8 maja 2013 r. pracownikom Biura Prawnego przypisano do zakresu czynności zadania z zakresu występowania do sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku pojazdu na rzecz powiatu oraz niezwłocznego informowania właściwej komórki organizacyjnej o postanowieniach Sądu. Ponadto Naczelnikowi Wydziału Komunikacji pisemnym poleceniem z 8 maja 2013 r. zlecono niezwłoczne wykonywanie zadań z zakresu:

- wykonywania orzeczeń sądu w trybie i na zasadach określonych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji;
- wydawania decyzji o których mowa w art. 130a ust 10h Prawa o ruchu drogowym.

Zadania dotyczące występowania do Sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku pojazdu na rzecz powiatu zostały przypisane Biuru Prawnemu.

Starosta jednocześnie wskazał, że w najbliższym czasie planowana jest zmiana regulaminu organizacyjnego i uszczegółowienie zadań w zakresie realizacji obowiązków wynikających z art. 130a Prawa o ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 69-72, 93-103)

W badanym okresie zadania w zakresie objętym kontrolą realizowały: Wydział Komunikacji, Biuro Prawne, Wydział Finansowo-Budżetowy i Wydział Organizacyjny.

(dowód: akta kontroli str. 69-72)

1.2. Naczelnik Wydziału Komunikacji w dniach 23-26 marca 2011 r. wziął udział w konferencji zorganizowanej przez Ogólnopolskie Stowarzyszenie Szefów Wydziałów Komunikacji, która obejmowała m.in. dwugodzinny wykład „usuwanie pojazdów i prowadzenie parkingów jako zadanie własne starosty”.

(dowód: akta kontroli str. 73-75)

1.3. Pracownikom Starostwa zapewniono warunki niezbędne do prawidłowej realizacji zadań związanych z zakresem kontroli, w szczególności mieli dostęp do systemu informacji prawnej „Lex Polonica”, Internetu i Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: „BIP”).

(dowód: akta kontroli str. 69-72)

1.4. Realizacja zadań związanych z art. 130a Prawa o ruchu drogowym nie była w okresie objętym kontrolą przedmiotem kontroli zewnętrznych i kontroli wewnętrznej. W badanym okresie nie zaewidencjonowano w Starostwie skarg i wniosków dotyczących realizacji tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 76-89)

1.5. W BIP Starostwa zamieszczono informacje dotyczące: wyboru jednostki usuwającej pojazdy z drogi, adres wyznaczonego parkingu i wysokość ustalonych opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdów, natomiast nie zamieszczono (również w żadnej innej formie np. na stronie internetowej Starostwa oraz tablicach informacyjnych) informacji dotyczących zasad postępowania właściciela pojazdu w celu jego odzyskania oraz godzin funkcjonowania wyznaczonego parkingu i nr telefonu kontaktowego.

(dowód: akta kontroli str. 90-92)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Starostwo, pomimo obowiązku wynikającego z art. 8 ust. 3 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej³ nie zamieściło w BIP zasad postępowania właściciela pojazdu w celu jego odzyskania, godzin funkcjonowania parkingu i numeru telefonu. Dopiero 8 maja 2013 r., w wyniku kontroli NIK, uzupełniono BIP o informacje o zasadach usuwania pojazdów z dróg i ich przechowywania zamieszczając wszystkie niezbędne informacje i dane.

(dowód: akta kontroli str. 69-72, 110-112)

Starosta wyjaśnił, że niezamieszczenie ww. informacji wynikało z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 108)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości w zakresie zamieszczania w BIP wymaganych informacji, przygotowanie Starostwa do realizacji zadań związanych z usuwaniem pojazdów z drogi na podstawie art. 130a Prawa o ruchu drogowym.

³ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

2. Działania podejmowane przez Starostwo w stosunku do pojazdów usuniętych z drogi, a nieodebranych w terminie trzech miesięcy przez właściciela pojazdu

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie od 21 sierpnia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r. z terenu Powiatu usunięto ogółem 93 pojazdy, z tego odebrano 90. Ww. pojazdy usunięto z drogi z uwagi na spełnienie przesłanek uzasadniających ich usunięcie tj. na podstawie:

- a) art. 130a ust. 1 Prawa o ruchu drogowym usunięto łącznie 12 pojazdów, z tego:
- pięć pojazdów z uwagi na pkt. 1 ww. przepisu (pojazd pozostawiony w miejscu, gdzie jest to zabronione, utrudnia ruch lub w inny sposób zagraża bezpieczeństwu);
 - cztery pojazdy z uwagi na pkt 5 ww. przepisu (pozostawienie pojazdu w miejscu obowiązywania znaku wskazującego, że zaparkowany pojazd zostanie usunięty na koszt właściciela);
 - dwa pojazdy z uwagi na pkt. 2 ww. przepisu (nieokazanie przez kierującego dokumentu potwierdzającego zawarcie umowy);
 - jeden pojazd z uwagi na pkt. 3 ww. przepisu (przekroczenie wymiarów, dopuszczalnej masy całkowitej lub nacisku osi określonych w przepisach ruchu drogowego);
- b) art. 130a ust 2 Prawa o ruchu drogowym usunięto łącznie 81 pojazdów, z tego:
- 48 pojazdów z uwagi na pkt 1a ww. przepisu (kierujący pojazdem znajdował się w stanie nietrzeźwości);
 - cztery pojazdy z uwagi na pkt 1b ww. przepisu (nieposiadanie dokumentów uprawniających do kierowania lub używania pojazdu);
 - 29 pojazdów z uwagi na pkt 2 ww. przepisu (stan techniczny zagrażał bezpieczeństwu ruchu drogowego).

(dowód: akta kontroli str. 113)

2.2. Starosta po 178 i 516 dniach od daty otrzymania informacji o nieodebraniu dwóch pojazdów z parkingu strzeżonego (spośród trzech nieodebranych⁴), sporządził i przekazał do sądu wnioski o orzeczenie ich przepadku na rzecz Powiatu.

Sporządzenie wniosku w każdym przypadku było poprzedzone przekazaniem przez Komendę Powiatową Policji w Kościerzynie dowodu na powiadomienie właściciela o fakcie usunięcia pojazdu z drogi i umieszczeniu go na parkingu strzeżonym.

Stwierdzono, że wnioski te były przekazywane do sądu z zachowaniem terminu określonego art. 130a ust. 10a Prawa o ruchu drogowym, tj. po upływie 30 dni od powiadomienia właściciela pojazdu o usunięciu go z drogi.

W jednym przypadku⁵ Starosta od dnia poinformowania go o nieodebraniu pojazdu tj. 3 grudnia 2012 r. do dnia zakończenia kontroli nie podjął żadnych czynności w sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 115-116, 294-295)

We wszystkich trzech ww. przypadkach ustalono właścicieli pojazdów i nie wystąpiły okoliczności uzasadniające odstąpienie od złożenia wniosku do sądu o orzeczenie przepadku pojazdów na rzecz Powiatu określone w art. 130a ust. 10c Prawa o ruchu drogowym wskazujące, że nieodebranie pojazdu nastąpiło z przyczyn niezależnych od właściciela lub osoby uprawnionej.

⁴ sprawy: nr P.0750.83.2012 i nr P.0750.65.4.1.2012

⁵ sprawa nr P.0750.27.2013

(dowód: akta kontroli str. 115-116)

2.3. Z wniosków złożonych przez Starostę, sąd rozpatrzył jeden wniosek (który nie wymagał uzupełnienia) i po 52 dniach od jego złożenia wydał postanowienie o przepadku pojazdu na rzecz Powiatu⁶. W przypadku drugiego wniosku⁷, złożonego 13 maja 2013 r., do dnia zakończenia czynności kontrolnych Starosta nie otrzymał z sądu informacji o sposobie jego rozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 115-116)

Ustalone
nieprawidłowości

Poniższe sprawy Starostwo prowadziło z nienależytą starannością, co zdaniem NIK było działaniem nierzetelnym.

1. W dniu 3 grudnia 2012 r. Starosta został poinformowany o nieodebraniu przez właściciela pojazdu usuniętego z drogi 31 sierpnia 2012 r. z parkingu strzeżonego⁸. Pomimo upływu 164 dni⁹ Starosta nie podjął działań w zakresie realizacji obowiązku określonego art. 130a ust. 10 Prawa o ruchu drogowym, tj. nie podjął żadnych czynności w celu sporządzenia oraz wystąpienia do sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku pojazdu na rzecz Powiatu.

2. Starosta działania z art. 130a ust. 10a Prawa o ruchu drogowym dotyczące złożenia w sądzie wniosków o przepadek na rzecz Powiatu dwóch pojazdów¹⁰ podjął dopiero po upływie 178 i 516 dni od dnia uzyskania informacji o nieodebraniu ich przez właścicieli z parkingu strzeżonego (po upływie odpowiednio 269 i 558 dni od dnia powiadomienia właścicieli o ich nieodebraniu). W ww. okresach Starosta nie podejmował żadnych czynności uzasadniających zwłokę w ich przygotowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 115-116, 294-295)

Starosta wyjaśnił, iż pisma w trzech powyższych sprawach dekretnowane były na Biuro Prawne, co jest równoznaczne z poleceniem ich wykonania. Ww. stan spowodowany był niezakończeniem przez Biuro Prawne spraw związanych ze skierowaniem ich do Sądu, a z uwagi na brak informacji o stanie ich realizacji, niemożność podjęcia dalszych decyzji. Zwłoka w realizacji tych spraw przez Biuro Prawne spowodowana była dużą ilością spraw przez nie prowadzonych, licznymi wprowadzanymi zmianami przepisów prawa oraz trudnościami kadrowymi.

(dowód: akta kontroli str. 104-109, 117-120)

Specjalista ds. obsługi prawnej Starostwa wyjaśnił, że opóźnienia w wykonywaniu zadań opisanych wyżej w punktach 1 i 2 wzięły się z organizacji pracy w Starostwie, polegającej na tym, że w okresie od początku do końca 2012 r. liczba pracowników w Biurze Prawnym zmniejszyła się z trzech do jednego, który wykonywał pracę przewidzianą dla trzech osób. Ponadto wskazał, iż nawet po uzyskaniu prawomocnego wyroku sądu nie było możliwości przekazania sprawy do dalszego prowadzenia komórkom Starostwa, gdyż te uważały się za niewłaściwe do ich

⁶ sprawa nr P.0750.83.2012

⁷ sprawa nr P.0750.65.4.1.2012

⁸ sprawa nr P.0750.27.2013

⁹ do dnia zakończenia kontroli

¹⁰ dla sprawy nr P.0750.83.2012 – od daty informacji o nieodebraniu pojazdu przez właściciela z parkingu z dnia 22 czerwca 2012 r., do 17 grudnia 2012 r. wniosek do sądu; dla sprawy P.0750.65.4.1.2012 – od daty informacji z 13 grudnia 2011 r., do 13 maja 2013 r. wniosek do sądu.

prowadzenia z uwagi na brak odpowiednich zapisów w regulaminie organizacyjnym Starostwa i w zakresach obowiązków pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 128-129)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie niepodejmowanie niektórych działań w stosunku do pojazdów usuniętych z drogi, a nieodebranych przez prawidłowo powiadomionego właściciela w terminie trzech miesięcy od dnia ich usunięcia.

3. Realizacja zadań związanych z wykonywaniem orzeczeń sądów o przeпадku pojazdu na rzecz Powiatu

Opis stanu faktycznego

3.1 Postanowienie sądu orzekające o przeпадku jednego pojazdu na rzecz powiatu zostało wydane 7 lutego 2013 r. i wpłynęło do Starostwa 14 lutego 2013 r. W dniu 11 marca 2013 r. tj. po 32 dniach od dnia wydania postanowienia uzyskano z sądu informację, że ww. postanowienie uprawomocniło się 28 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 130-131)

3.2 Zgodnie z art. 23 ust 1 ustawy z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych¹¹ posiadacz pojazdu mechanicznego jest obowiązany zawrzeć umowę obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem posiadanego przez niego pojazdu.

W dniu 13 listopada 2012 r. Powiat zawarł umowę ubezpieczenia mienia i odpowiedzialności w ramach ubezpieczeń komunikacyjnych OC, AC, NNW, Assistance, w której zapisano (w § 13) m.in., że zamawiający przewiduje możliwość wprowadzenia zmian postanowień umowy, w tym m.in. zmiany wysokości składki w ubezpieczeniach komunikacyjnych związane z koniecznością zawarcia obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych przez zamawiającego, w przypadku orzeczenia decyzją sądu przeпадku na rzecz zamawiającego pojazdów, które są zarejestrowane i nie posiadają obowiązkowego ubezpieczenia OC, na podstawie ustawy z 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw¹².

(dowód: akta kontroli str. 132-140)

Pojazd, w stosunku do którego sąd orzekł o jego przeпадku na rzecz Powiatu nie został wprowadzony do ruchu i w związku z tym nie podlegał obowiązkowi ubezpieczenia OC, na podstawie art. 31 ust 3 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 104-109)

3.3. W okresie objętym kontrolą Starosta nie wyznaczył oraz nie zlecał biegłemu skarbowemu dokonania wyceny przejętych pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 93-96)

3.4. W okresie objętym kontrolą Starostwo nie dokonało sprzedaży pojazdu, dla którego sąd orzekł o jego przeпадku na rzecz Powiatu.

¹¹ Dz. U. z 2003 r. Nr 124, poz. 1152 ze zm.

¹² Dz. U. Nr 152, poz. 1018 ze zm.

Zarządzeniem nr 23/2013 z 3 kwietnia 2013 r. Starosta powołał komisję likwidacyjną, która 16 kwietnia 2013 r. podjęła decyzje o likwidacji m.in. pojazdu usuniętego z drogi w okresie od 21 sierpnia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r. Od uzyskania informacji o uprawomocnieniu się postanowienia sądu o przepadku pojazdu na rzecz Powiatu do dnia wydania ww. zarządzenia upłynęło 22 dni, a do podjęcia decyzji o jego likwidacji 35 dni. Do zakończenia czynności kontrolnych pojazd ten nie został przekazany do demontażu.

(dowód: akta kontroli str. 115-116, 141-153, 159-169)

3.5. Dla pojazdów usuniętych z drogi w okresie od 21 sierpnia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r. Starostwo nie występowało z wnioskiem do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej o udzielenie dofinansowania ponieważ pojazdy te do dnia zakończenia kontroli nie zostały zdemontowane.

W dniu 27 stycznia 2012 r. Starostwo na podstawie ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹³ złożyło wniosek do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej o udzielenie dofinansowania w zakresie pięciu pojazdów wycofanych z eksploatacji za 2011 r. (usuniętych z drogi przed 21 sierpnia 2011 r.) w konsekwencji którego podpisano umowę nr 539/2012/UG/WR przyznającą dotację w kwocie 20 tys. zł. Ww. kwotę dotacji Starostwo otrzymało 6 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 154-169)

Powiat nie uzyskiwał w okresie od 21 sierpnia 2011 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych żadnych innych dochodów z tytułu złomowania przewłaszczonych pojazdów niezdatnych do ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 117-120)

3.6. W okresie od 21 sierpnia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r. Starosta nie wydawał decyzji dotyczących zapłaty kosztów, o których mowa w art. 130a ust 10h Prawa o ruchu drogowym, jak również nie podejmował żadnych czynności z tym związanych.

(dowód: akta kontroli str. 104-109, 115-116)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Do dnia wskazania przez kontrolerów NIK sprawy pojazdu o nr rej. NE 49***, tj. do 8 maja 2013 r. (539 dni od dnia powzięcia przez wyznaczoną komisję informacji o zaistniałej sytuacji) nie podjęto żadnych działań w celu wyjaśnienia co się stało z będącym własnością Powiatu pojazdem o nr rej. NE 49*** oraz dlaczego, na jakiej podstawie i komu został on wydany z wyznaczonego parking strzeżonego, jak również gdzie obecnie się znajduje. Powołana w celu przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego¹⁴ komisja, w protokole z 26 października 2011 r. przeznaczyła do likwidacji łącznie sześć pojazdów (usuniętych z drogi przed 21 sierpnia 2011 r.) z czego do stacji demontażu przekazano jedynie pięć z nich, a pojazd o nr rej. NE 49*** do dnia zakończenia kontroli nie został zlikwidowany. Jak wynika, z dokonanej 8 listopada 2011 r. (tj. dniu wydania pojazdów celem ich likwidacji) adnotacji na protokole komisji likwidacyjnej pojazd o nr rej. NE 49*** nie znajdował się na wyznaczonym przez Powiat parking strzeżonym.

(dowód: akta kontroli str. 143-146, 285-293)

¹³ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

¹⁴ Zarządzeniem nr 23/2011 z 29 kwietnia 2011 r.

Jak wynika z wyjaśnień Starosty i przewodniczącego komisji likwidacyjnej fizycznego odebrania i przekazania do demontażu pojazdów wymienionych w protokole likwidacji z 26 października 2011 r. dokonywał członek ww. komisji i to on na protokole z 8 listopada 2011 r. sporządził adnotację, iż wydano pięć z sześciu pojazdów. Powziął on jednocześnie ustną informację od właściciela parkingu, że szósty pojazd – Opel Kadett o nr rej. NE 49*** został odebrany przez Urząd Skarbowy. Nie przekazał tej informacji jednak przewodniczącemu komisji likwidacyjnej, który uzyskał ją w wyniku kontroli dopiero 8 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 117-120, 174-175)

W dniu 15 maja 2013 r. Starosta, w związku z działaniami podjętymi w celu wyjaśnienia ww. sprawy, przekazał kontrolującemu informacje uzyskane od przedsiębiorcy prowadzącego parking strzeżony, że ww. pojazd został przez tego przedsiębiorcę przekazany do utylizacji i że nie posiada on żadnego dowodu na potwierdzenie tego faktu.

(dowód: akta kontroli str. 296-300)

Zdaniem NIK powyższe działania świadczą o nienależytej staranności w wykonywaniu obowiązków przez pracowników Starostwa. Podstawą wyjaśnień Starosty w ww. sprawie jest jedynie oświadczenie złożone przez właściciela parkingu strzeżonego, a fakt likwidacji pojazdu o nr rej. NE 49*** nie został należycie udokumentowany. Ponadto NIK zauważa, że skutkiem braku działań ze strony Starostwa, będącego właścicielem pojazdu o nr rej. NE 49*** był fakt nienabycia przez Starostwo praw do wnioskowania o przyznanie dofinansowania z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na jego likwidację, co spowodowało nieuzyskanie dotacji na ww. cel w wysokości 4 tys. zł.

2. Starosta, pomimo obowiązku wynikającego z art. 130a ust. 10h Prawa o ruchu drogowym, nie wydał pięciu decyzji¹⁵ o zapłacie kosztów związanych z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdów powstałe od momentu wydania decyzji o ich usunięciu do zakończenia postępowania. Powyższe koszty ponosi osoba będąca właścicielem tego pojazdu w dniu wydania dyspozycji usunięcia.

(dowód: akta kontroli str. 104-109, 126-127)

Starosta wyjaśnił, że nie wydawał takich decyzji z uwagi na fakt, iż nieodebrane pojazdy były egzemplarzami kilkunastoletnimi, w złym stanie technicznym i przedstawiały zerową lub ujemną wartość ekonomiczną, a także, że właściciele nie byli w stanie uiścić opłat za usunięcie i przechowywanie tych pojazdów. Ewentualna egzekucja administracyjna przeciwko ich właścicielom nie przyniosłaby pozytywnych efektów. Ponadto wskazał, że w ww. sytuacji zachodzi duże prawdopodobieństwo bezskuteczności egzekucji, a Powiat poniesie jedynie dodatkowe koszty czynności komorniczych.

(dowód: akta kontroli str. 104-109)

NIK zauważa, że wydawanie takich decyzji i na ich podstawie dochodzenie od właścicieli zwrotu ww. kosztów należy do obowiązków Starosty wynikających wprost

¹⁵ Dotyczących pięciu pojazdów usuniętych z drogi w okresie od 4 września 2010 r. do 31 grudnia 2012 r.

z ww. przepisów prawa. W związku z czym podane przez Starostę powyższe przyczyny ich niewydawania nie zwalniają z realizacji tego obowiązku.

3. Starosta po otrzymaniu informacji o nieodebraniu pojazdów z parkingu strzeżonego, dalsze działania w stosunku do czterech z nich¹⁶ podjął dopiero po upływie od 178 do 372 dni, co NIK uznaje za działanie nierzetelne.

(dowód: akta kontroli str. 115-116)

Starosta wyjaśnił, że przyczyną zwłoki w realizacji tych spraw było głównie duże obciążenie innymi zadaniami Biura Prawnego (zajmującego się sporządzaniem wniosków o przepadek na rzecz Powiatu) oraz trudności kadrowe.

(dowód: akta kontroli str. 104-109, 117-120)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Stwierdzono niewłaściwą organizację zadań w zakresie nadzoru nad Komisją likwidacyjną powołaną zarządzeniem nr 23/2011 z 29 kwietnia 2011 r.¹⁷. Naczelnik Wydziału Organizacyjnego Starostwa, która była osobą odpowiedzialną za nadzór nad realizacją ww. zarządzenia wyjaśniła, że nie posiadała wiedzy o przypisanym jej nadzorze nad realizacją wskazanych w nim zadań, jak również nie zna przepisów art. 130a Prawa o ruchu drogowym, gdyż zadania te bowiem nie mieszczą się w zakresie spraw realizowanych przez Wydział Organizacyjny. Z treścią zarządzenia 23/2011 zapoznała się w momencie podjęcia czynności związanych z przygotowaniem projektu nowego zarządzenia w sprawie powołania komisji likwidacyjnej pojazdów (nr 23/2013 z 3 kwietnia 2013 r.). Czynności te podjęła z własnej inicjatywy po powzięciu informacji, iż na wyznaczonym przez Starostwo parkingu znajdują się porzucone pojazdy, wobec których orzeczono przepadek na rzecz Powiatu i z uwagi na bierność komórek organizacyjnych Starostwa, które dotychczas realizowały zadania związane z usuwaniem pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 171-172)

Starosta wyjaśnił, iż Naczelnik Wydziału Organizacyjnego nie została poinformowana o zarządzeniu przez przeoczenie.

(dowód: akta kontroli str. 117-120)

2. Starosta nie wyznaczył oraz nie zlecił biegłemu dokonania wyceny pięciu pojazdów¹⁸ przejętych w związku z art. 130a Prawa o ruchu drogowym, pomimo obowiązku wynikającego z art. 99 § 3 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁹ wskazującego m.in. że oszacowanie wartości zajętych środków transportu następuje przez biegłego skarbowego.

(dowód: akta kontroli str. 93-96, 115-116)

¹⁶ 1. Sprawa nr P.0750.83.2012 – od daty poinformowania Starostwa o nieodebraniu pojazdu (22 czerwca 2012 r.) do złożenia wniosku w sądzie (17 grudnia 2012 r.) – 178 dni;

2. Sprawa nr P.0750.85.2012 – od daty poinformowania Starostwa o nieodebraniu pojazdu (6 czerwca 2012 r.) do złożenia wniosku w sądzie (17 grudnia 2012 r.) – 194 dni;

3. Sprawa nr P.0750.2.1.2012 - od daty poinformowania Starostwa o nieodebraniu pojazdu (20 stycznia 2012 r.) do złożenia wniosku w sądzie (8 stycznia 2013 r.) – 354 dni;

4. Sprawa nr P.0750.65.1.1.2012 - od daty poinformowania Starostwa o nieodebraniu pojazdu (13 stycznia 2012 r.) do złożenia wniosku w sądzie (19 stycznia 2013 r.) – 372 dni.

¹⁷ w sprawie powołania komisji likwidacji pojazdów, co do których orzeczono przepadek na rzecz Powiatu

¹⁸ Usuniętych z drogi w okresie od 4 września 2010 r. do 31 grudnia 2012 r.

¹⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.

Starosta wyjaśnił, że w momencie przygotowania zarządzenia nr 23/2013 w sprawie powołania komisji likwidacyjnej pojazdów, co do których orzeczono przepadek na rzecz Powiatu nie posiadał wiedzy o obowiązku powołania biegłego do szacowania wartości pojazdów i stwierdzenia, czy dany pojazd nadaje się bądź nie do ponownego wprowadzenia do eksploatacji. Ponadto do projektu ww. zarządzenia specjalista ds. obsługi prawnej nie wniósł zastrzeżeń..

(dowód: akta kontroli str. 93-96)

W wyniku kontroli NIK, W dniu 13 maja 2013 r. Zarząd Powiatu podjął decyzję o powołaniu biegłego do oszacowania wartości ww. pięciu pojazdów i stwierdzenia czy dany pojazd nadaje się do ponownego wprowadzenia do eksploatacji.

(dowód: akta kontroli str. 170)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nierealizowanie niektórych zadań w badanym powyżej obszarze.

4. Prowadzenie parkingów strzeżonych dla pojazdów usuniętych z drogi, ustalanie opłat za ich prowadzenie oraz rozliczanie kosztów usuwania, przechowywania, oszacowania, sprzedaży lub zniszczenia pojazdów

Opis stanu faktycznego

4.1. W dniu 31 marca 2010 r., w wyniku rozstrzygnięcia konkursu ofert, Starostwo zawarło umowę z firmą Transportowo-Handlowo-Usługową „Drajwer” dotyczącą usuwania pojazdów z drogi i prowadzenia dla nich parkingów strzeżonych w trybie art. 130a Prawa o ruchu drogowym. Umowa została zawarta na okres trzech lat tj. do 31 marca 2013 r. W dniu 8 listopada 2011 r. sporządzono aneks do ww. umowy w którym m.in:

- określono zasady poboru i odprowadzania opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na konto bankowe Powiatu,
- określono zasady prowadzenia dokumentacji związanej z realizacją umowy,
- zobowiązano zleceniobiorcę do powiadamiania Starostwa o wszystkich przypadkach nieodebrania pojazdu przez właściciela w terminie trzech miesięcy od dnia jego usunięcia nie później niż trzeciego dnia od dnia jego usunięcia,
- określono zasady wynagradzania zleceniodawcy za realizację ww. umowy,
- określono prawo i warunki odstąpienia od umowy.

(dowód: akta kontroli str. 177-191)

4.2. W ww. umowie Powiat nie zastrzegł sobie prawa kontroli realizacji jej postanowień. W okresie od 21 sierpnia 2011 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych tj. 17 maja 2013 r. nie prowadził takich kontroli. W Starostwie w ww. okresie nie zaewidencjonowano skarg ani wniosków o interwencję związanych z prowadzeniem parkingów strzeżonych dla pojazdów usuniętych z drogi.

(dowód: akta kontroli str. 85-89, 180-191)

4.3. W okresie objętym kontrolą przedsiębiorca prowadzący parking strzeżony powiadamiał Starostwo o tym, że pojazdy usunięte z drogi nie zostały odebrane z parkingów przez właściciela lub osobę upoważnioną, w terminach: jeden dzień, po upływie trzech miesięcy od daty usunięcia pojazdów z drogi (jeden pojazd) oraz trzy dni po upływie ww. terminu (dwa pojazdy).

(dowód: akta kontroli str. 115-116, 180-191)

4.4. W dniu 22 lipca 2011 r. Rada Powiatu Kościerskiego (dalej: „Rada”), na podstawie projektu sporządzonego przez Zarząd Powiatu, podjęła uchwałę nr IX/67/2011 w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie pojazdów z drogi i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości kosztów w przypadku odstąpienia od wykonania dyspozycji usunięcia pojazdu. Kolejną uchwałę (nr XXVII/88/2012) w ww. zakresie, po sporządzeniu jej projektu przez Zarząd Powiatu, Rada podjęła 26 października 2012 r. W obu ww. uchwałach stawki opłat i kosztów ustalono w kwotach maksymalnych określonych w art. 130 ust. 6a Prawa o ruchu drogowym. Do momentu wejścia w życie ww. uchwały w 2012 r. obowiązywała uchwała z 22 lipca 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 192-202)

4.5. Zgodnie z warunkami umowy z 31 marca 2010 r. dotyczącej usuwania pojazdów z drogi i prowadzenia dla nich parkingu strzeżonego, z tytułu wykonywania jej przedmiotu zleceniobiorca otrzymywał miesięczne wynagrodzenie (brutto) ustalone w wysokości 93% łącznej kwoty pobranych w imieniu Powiatu, w okresie miesięcznym, licząc od 23 każdego miesiąca, opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdu na parkingu strzeżonym oraz kosztów spowodowanych wydaniem dyspozycji usunięcia pojazdu, a następnie odstąpienia od usunięcia pojazdu. Wynagrodzenie z tego tytułu było płatne po upływie okresu miesięcznego na podstawie faktury przelewem na rachunek bankowy w terminie 14 dni od doręczenia faktury, wraz z załącznikami (zestawienie z wykonania przedmiotu umowy i zezwoleniami na odbiór pojazdu z parkingu strzeżonego). W ww. umowie nie zawarto zapisów dotyczących zasad wynagradzania zleceniobiorcy, w przypadku pojazdów, które nie zostały odebrane przed upływem trzech miesięcy a w trakcie realizacji tej umowy przedsiębiorca nie występował o zapłatę należności za ich holowanie i parkowanie.

(dowód: akta kontroli str. 180-191)

Z tytułu realizacji usług usunięcia i przechowywania pojazdów usuniętych z drogi na podstawie art. 130a ust. 1 i 2 Prawa o ruchu drogowym, za okres 21 sierpnia 2011 r. – 31 grudnia 2012 r., firma Drajwer przedłożyła Starości do zapłaty łącznie 15 faktur na kwotę 56.806,26 zł. Ww. kwota dotyczyła usunięcia i przechowywania 90 pojazdów usuniętych z drogi.

Z porównania danych zawartych w ww. fakturach i liczby usuniętych oraz odebranych pojazdów wynikało m.in., że nie obejmowały one kosztów usunięcia i przechowywania trzech pojazdów usuniętych z drogi w kontrolowanym okresie i nie odebranych przez właścicieli.

Objęte szczegółowym badaniem cztery faktury (wraz z załącznikami) za okres od 23 grudnia 2011 r. do 22 kwietnia 2012 r. zostały sporządzone rzetelnie, zgodnie z warunkami umowy. Do faktur załączone były szczegółowe wykazy pojazdów oraz dyspozycje wydania ich właścicielom oraz zawierały one adnotacje o ich sprawdzeniu pod względem merytorycznym przez Naczelnika Wydziału Komunikacji Starostwa.

(dowód: akta kontroli str. 203-265)

W dniu 18 kwietnia 2013 r. (tj. po wygaśnięciu umowy na usuwanie pojazdów z drogi i prowadzenia dla nich parkingu strzeżonego w trybie art. 130a Prawa o ruchu drogowym) firma „Drajwer” złożyła w Starostwie pismo z wnioskiem o zapłatę wynagrodzenia za usuwanie i przechowywanie pojazdów, które zostały usunięte

z drogi i nie zostały odebrane przez ich właścicieli lub osoby upoważnione w terminie trzech miesięcy od dnia ich usunięcia (pojazdy te 18 kwietnia 2013 r. znajdowały się wciąż na wyznaczonym parkingu strzeżonym). Łączna kwota roszczenia ww. przedsiębiorcy (obliczona na dzień 15 kwietnia 2013 r.) wynosiła 214.364,97 zł brutto i dotyczyła 12 pojazdów, w tym 8 usuniętych z drogi w okresie od 4 września 2010 r. do 20 sierpnia 2011 r. na kwotę 152.263,56 zł, 3 usuniętych z drogi w okresie od 21 sierpnia 2011 r. do 31.12.2012 r. na kwotę 37.755,91 zł, oraz jednego usuniętego z drogi przed 4 września 2010 r. – na kwotę 24.345,50 zł.

(dowód: akta kontroli str. 266-282)

Ustalone
nieprawidłowości

1. W 2012 r. Zarząd Powiatu nie podjął czynności umożliwiających podjęcie przez Radę uchwały w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie pojazdów z drogi i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokości kosztów w przypadku odstąpienia od wykonania dyspozycji usunięcia pojazdu, w sposób zgodny z art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym. Powyższy przepis stanowi m.in. że taka uchwała powinna być podejmowana corocznie. Stosowną uchwałę Rada podjęła dopiero 26 października 2012 r., podczas gdy należało podjąć ją najpóźniej 20 sierpnia 2012 r. Do momentu wejścia w życie ww. uchwały z 26 października 2012 r., obowiązywała uchwała z 22 lipca 2011 r. (która weszła w życie 21 sierpnia 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 192-198)

Wicestarosta wyjaśnił, że projekty ww. uchwał przygotowywał Zarząd Powiatu. Ponadto wskazał, że określenie corocznie według Słownika Języka Polskiego oznacza „w okresach powtarzających się co rok” i w związku z tym uchwała podjęta 22 lipca 2011 r. obowiązywała na okres 1 roku. W okresie, gdy należało podjąć uchwałę w 2012 r. Naczelnik Wydziału Komunikacji Starostwa, który osobiście zajmował się przygotowywaniem projektów przedmiotowych uchwał przebywał na kilkumiesięcznym zwolnieniu lekarskim. Jego choroba sprawiła, że nastąpiło opóźnienie w podjęciu uchwały na kolejny roczny okres.

(dowód: akta kontroli str. 283-284)

2. Nie zabezpieczono w dostateczny sposób interesu Starostwa poprzez niezamieszczenie w umowie z 31 marca 2010 r., dotyczącej usuwania pojazdów z drogi i prowadzenia dla nich parkingu strzeżonego, postanowień określających zasady przechowywania pojazdów nieodebranych przed upływem trzech miesięcy od ich usunięcia. Ponadto zaistniała sytuacja świadczy również o braku ze strony służb Starostwa dostatecznego nadzoru w tym zakresie, bo nie dość, że nie zabezpieczono interesu Starostwa w powyższej umowie, to jeszcze nie monitorowano ruchu pojazdów przechowywanych na ww. parkingu, co stworzyło stan, w którym istotne jest ryzyko poniesienia jednorazowo dużego wydatku, bowiem 18 kwietnia 2013 r. podmiot świadczący ww. usługi złożył wniosek o zapłatę wynagrodzenia za pojazdy nieodebrane, które nadal znajdują się na parkingu (na kwotę łączną 214.364,97 zł).

(dowód: akta kontroli str. 180-191, 266-282)

Wicestarosta wyjaśnił, że „*wyboru wykonawcy na usuwanie pojazdów z dróg oraz prowadzenia parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych z drogi dokonano w 2010 r. na podstawie art. 130a ust. 5b, 5d i 5e Prawa o ruchu drogowym. Dokumentacja (w tym zaproszenie do składania ofert oraz umowa) została przygotowana w najlepszej wierze przez Wydział Komunikacji. Brak ww. zapisów*

wynikał z faktu, iż nie przewidziano takiej sytuacji. Zasady te zostały określone w nowej umowie z 16 kwietnia 2013 r.”

(dowód: akta kontroli str. 104-109, 185-191)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie niezrealizowanie niektórych zadań związanych z prowadzeniem parkingów strzeżonych dla pojazdów usuniętych z drogi, ustalaniem opłat za ich prowadzenie oraz rozliczaniem kosztów usuwania, przechowywania, oszacowania, sprzedaży lub zniszczenia pojazdów.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁰, wnosi o:

- 1) wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających należyłą realizację wszystkich zadań własnych Powiatu związanych z usuwaniem pojazdów z drogi oraz prowadzeniem parkingów strzeżonych;
- 2) powoływanie biegłego do oszacowania wartości pojazdów usuniętych z drogi;
- 3) ustalenie w drodze decyzji kosztów związanych z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdu powstałych od momentu wydania decyzji jego usunięcia do zakończenia postępowania;
- 4) wyjaśnienie przyczyn nieprzeprowadzenia likwidacji pojazdu o nr rej. NE 49*** przejętego na własność Powiatu;
- 5) wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających przedkładanie Radzie Powiatu projektów uchwał w terminach umożliwiających coroczne ustalenie wysokości opłat za usuwanie pojazdów z drogi i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Gdańsku.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni 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.

²⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

Gdańsk, 3 lipca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontrolerzy

Piotr Arendt
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Jacek Żmurko
starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis