



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD – 410.025.02.2016

P/16/074

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/16/074 – Kształtowanie krajobrazu i przestrzeni publicznej w miastach
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	Joanna Andrzejewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/106/2016 z dnia 17.10.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Gdański Zarząd Dróg i Zieleni ¹ , ul. Partyzantów 36, 80-254 Gdańsk, dalej: „Zarząd”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mieczysław Kotłowski, Dyrektor. (dowód: akta kontroli str. 2-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej
uzasadnienie

W latach 2015-2016 Zarząd prawidłowo i skutecznie wykonywał swoje zadania w zakresie umieszczania reklam w pasie drogowym, realizując przepisy ustawy o drogach publicznych². Zarząd wydał łącznie 1.244 decyzji zezwalających na umieszczenie reklam w pasie drogowym dróg publicznych oraz zawarł cztery umowy dotyczące umieszczenia reklam w pasach drogowych dróg wewnętrznych. W tym samym okresie, w wyniku przeprowadzonych 106 kontroli, wszczęto 35 postępowań w sprawie umieszczenia reklam w pasie drogowym bez zezwolenia zarządcy drogi. Zarząd posiadał procedury w zakresie umieszczania reklam i poboru opłat za zajęcie pasa drogowego w związku z umieszczaniem w nim reklam, jak również kontroli legalności reklam w pasie drogowym. Przeprowadzone w toku kontroli oględziny 100 reklam wykazały, że 77 z nich zostało umieszczonych w pasie drogowym na podstawie wydanej przez Zarząd decyzji o zezwoleniu na ich umieszczenie, wobec czterech reklam toczyło się postępowanie w Samorządowym Kolegium Odwoławczym, a 19 reklam znalazło się w pasie drogowym bez zezwolenia zarządcy drogi. W tych 19 przypadkach Zarząd niezwłocznie przystąpił do procedury sprawdzającej i wszczął postępowania administracyjne.

Objęte szczegółowym badaniem 50 decyzji zezwalających na umieszczenie reklam w pasie drogowym o najwyższych naliczonych opłatach, wydano zgodnie z przepisami ustawy o drogach publicznych. Opłaty za zajęcie pasa drogowego zostały prawidłowo ustalone i obliczone. Ponadto NIK ocenia pozytywnie współpracę Zarządu ze Strażą Miejską i innymi instytucjami w zakresie utrzymania ładu przestrzennego związanego z reklamami w pasie drogowym.

Zarząd prawidłowo naliczał kary pieniężne z zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia i wystawiał decyzje o ich nałożeniu.

¹ Wcześniej, do 1 lutego 2017 r. Zarząd Dróg i Zieleni, .

² Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1440 ze zm.).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania Zarządu w zakresie umieszczania reklam w pasie drogowym

1.1. W latach 2015-2016 Zarząd pełnił m.in. funkcję zarządcy dróg publicznych na terenie Gdańska wynikającą z ustawy o drogach publicznych oraz zarządzał drogami wewnętrznymi, posiadającymi wydzielony geodezyjnie pas drogowy znajdującymi się na gruntach stanowiących własność Miasta Gdańska, przekazany Zarządowi w trwały zarząd.

(dowód: akta kontroli str. 4-19)

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym³ Zarządu, prowadzenie postępowań i wydawanie decyzji administracyjnych w zakresie zgody na zajęcie pasa drogowego dróg publicznych i wewnętrznych należało do zadań Działu Użytkowania Przestrzeni Publicznej (do 1 maja 2016 r. – Działu Zajęć i Ewidencji Pasa Drogowego).

Ponadto do zadań tego Działu należało: opracowanie, monitorowanie oraz aktualizacja zasad lokalizacji reklam oraz informacji wizualnej w przestrzeni Miasta, wydawanie uzgodnień na lokalizację nośników reklamowych, kontrola legalności zajęć pasa drogowego i naliczanie kar w przypadku braku wymaganych zezwoleń.

(dowód: akta kontroli str. 20-58)

W zarządzie jednostki pozostawało 1.295 dróg o łącznej długości 935,6 km.

W latach 2015-2016 Zarząd wydał łącznie 1.244 decyzje zezwalające na umieszczenie reklam w pasie drogowym dróg publicznych, z tego tytułu wpłynęła kwota 3.863 tys. zł. Zawarł także cztery umowy cywilnoprawne dotyczące umieszczenia reklam w pasie drogowym dróg wewnętrznych (na kwotę 38 tys. zł).

W Zarządzie zatrudniony był jeden pracownik realizujący zadania w zakresie wydawania decyzji⁴ oraz zawierania umów związanych z reklamami (zarówno decyzji zezwalających na lokalizację reklam w pasie drogowym, jak i decyzji o nałożeniu kary za umieszczenia reklamy bez zezwolenia w pasie drogowym). W latach 2015-2016 przeprowadził on 106 kontroli terenowych (60 w roku 2015 i 46 w roku 2016) w tych zakresach. Pracownik ten był odpowiedzialny za wszczynanie i przeprowadzanie postępowań administracyjnych, przygotowanie i wydawanie decyzji administracyjnych na zajęcia pasa drogowego oraz prowadzenie procedury związanej z zajęciem pasa drogowego dróg wewnętrznych. Ponadto do jego zadań należało przeprowadzanie kontroli terenowej pasów drogowych pod kątem nielegalnie umieszczanych reklam oraz kontrola zgodności z wydawanymi decyzjami na zajęcie pasa drogowego dróg publicznych pod reklamy.

Dodatkowo od 1.09.2016 r. zatrudniona została jedna osoba w zakresie kontroli reklam w punktach handlowych (stoiska i ogródki gastronomiczne, w pasie drogowym i poza nim).

(dowód: akta kontroli str. 59-67)

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że w przypadku stwierdzenia nielegalnych reklam w trakcie prowadzonej przez pracowników Zarządu kontroli podejmowane były następujące działania:

1. Czynności sprawdzające: czy jest to pas drogowy, kto jest właścicielem reklamy, czy na reklamę zostało wydane zezwolenie, w przypadku, gdy reklama ma charakter trwały – ewentualne wezwanie do usunięcia reklamy.

³ Zarządzenie nr 9/2015 Dyrektora Zarządu Dróg i Zieleni w Gdańsku z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Zarządu Dróg i Zieleni w Gdańsku, zmienione Zarządzeniem Nr 7/2016 Dyrektora Zarządu Dróg i Zieleni w Gdańsku z dnia 11 marca 2016 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Zarządu Dróg i Zieleni.

⁴ Posiadający upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych.

2. Wszczęcie postępowania, w tym: sporządzenie protokołu kontroli, zapewnienie stronie czynnego udziału w postępowaniu w szczególności poprzez zawiadomienie o wszczęciu postępowania, wezwanie strony na wizję w terenie, pouczenie o przysługujących uprawnieniach, w tym o prawie do zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym, zawiadomienie o zakończeniu postępowania, wydanie decyzji wymierzającej karę pieniężną.

(dowód: akta kontroli str. 63-66)

Ponadto Zarząd posiadał i stosował procedury dotyczące umieszczania reklam w pasie drogowym, w tym na zabytkach wpisanych do rejestru⁵ zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 206-369)

1.2. Do szczegółowej analizy wybrano 50 spośród 1.244 wydanych przez Zarząd w latach 2015-2016 decyzji zezwalających na umieszczenie w pasie drogowym reklam (25 decyzji wydanych w 2015 r. i 25 wydanych w 2016 r.), o najwyższej wysokości naliczonych opłat, na łączną kwotę 2.710.067,56 zł (tj. 4% ogólnej liczby wydanych decyzji, 70,1% wysokości sumy wszystkich naliczonych opłat). Zbadane decyzje dotyczyły 581 nośników w 2015 r. i 285 nośników w 2016 r. na łączną liczbę 763 nośników reklamowych w Gdańsku w tym okresie (odpowiednio w ww. latach: 76% i 37%).

W podstawie prawnej wszystkich zbadanych decyzji podano prawidłowe i aktualne przepisy⁶, ponadto wszystkie decyzje zawierały m.in.: nazwy ulic, których dotyczyło zajęcie pasa drogowego, liczbę nośników i tablic reklamowych, ich powierzchnię i uzgodnioną lokalizację, termin obowiązywania zezwolenia, ustalenie należnej opłaty z podanym sposobem wyliczenia (iloczyn liczby metrów kwadratowych powierzchni reklamy, liczby dni planowanego zajęcia pasa drogowego i stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego) oraz sposób i termin dokonania zapłaty. W badanych decyzjach zamieszczone były warunki zezwolenia m.in. zobowiązanie zajmującego do czuwania nad stanem technicznym i estetycznym umieszczonych reklam, wymóg przywrócenia pasa drogowego do stanu poprzedniego z dniem upływu terminu na jaki wydano zezwolenie oraz odniesienie do posiadanych zezwoleń wynikających z przepisów szczegółowych, takich, jak przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁷, w tym miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane⁸. Wszystkie zbadane decyzje dotyczyły zezwoleń na umieszczenie w pasie drogowym reklam na wcześniej⁹ wybudowanych nośnikach reklamowych oraz reklam zlokalizowanych poza obiektami wpisanymi do rejestru zabytków.

⁵ Zarządzenie Nr 104/13 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 28 stycznia 2013 r. w sprawie określenia zasad lokalizacji nośników reklamy oraz informacji wizualnej w przestrzeni miejskiej, obowiązujących na nieruchomościach wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości, nieruchomościach Skarbu Państwa położonych na terenie miasta Gdańska, nieruchomościach jednostek organizacyjnych miasta Gdańska i spółek miejskich, których większościowym, bądź wyłącznym właścicielem jest Gmina Miasta Gdańska oraz w pasach drogowych oraz „Instrukcja dotycząca zasad lokalizacji i formy reklam widzianych z drogi na obszarze miasta Gdańsk z uwzględnieniem wymagań bezpieczeństwa ruchu drogowego” opracowane w lipcu 2013 r. na zlecenie Zarządu Dróg i Zieleni w Gdańsku.

⁶ przepisy art. 40 ust.1, 2 pkt 3, ust. 3, 6, 10, 11, 13 i 15, art. 40a i d w związku z art. 39 ustawy o drogach publicznych oraz podstawę naliczenia wysokości stawki opłaty tj. § 4 uchwały Nr XXV/312/15 Rady Miasta Gdańska z dnia 24.06.2004 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych, których zarządcą jest Prezydent Miasta Gdańska, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg ze zm.

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 778, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.

⁹ Tj. przed 2015 r.

(dowód: akta kontroli, str. 72-205,)

Dyrektor wyjaśnił, że reklamy, których dotyczyło powyższe badanie zostały zlokalizowane w pasie drogowym przed 2015 r. Każdorazowo wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego poprzedza uzgodnienie lokalizacji w formie decyzji administracyjnej, w trakcie tego postępowania sprawdzana jest każdorazowo możliwość umieszczenia reklamy zgodnie z regulacjami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W przypadku składania wniosków o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego dla istniejących już reklam, dla których zostały wydane decyzje lokalizacyjne, zgodność z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego nie jest ponownie weryfikowana. Ewentualne zmiany, które mogły zostać wprowadzone w wyniku uchwalenia przez Radę Miasta nowych regulacji planistycznych nie dotyczą obiektów już istniejących. Obiekty (reklamy) pozostają zgodne z planem do czasu ich demontażu.

(dowód: akta kontroli, str. 592-593)

Ponadto dokonano oględzin reklam zlokalizowanych w pasach drogowych wybranych sześciu ulic stanowiących trzy ciągi komunikacyjne: ul. Grunwaldzka, ciąg ulic: Rajska, Wielkie Młyny, Podmłyńska i Pańska oraz ul. Marynarki Polskiej. Spośród poddanych oględzinom 114 urządzeń oraz tablic umieszczonych na latarniach i reklamie umieszczonej na wystających elementach budynków: 77 reklam umieszczonych zostało w pasie drogowym na podstawie wydanych przez Zarząd decyzji, w sprawie czterech toczy się postępowanie w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Gdańsku. W pozostałych przypadkach, wg wyjaśnień Dyrektora Zarządu: 13 nietrwałych elementów zostało usuniętych jako zaśmiecające drogę publiczną, 8 tablic będących własnością Gminy Miasta Gdańska, stanowiło formę informacji o wydarzeniach społecznych i kulturalnych organizowanych przez jednostki organizacyjne Miasta Gdańska, 1 reklama znajdowała się na działce nie będącej działką drogową, 2 reklamy znajdowały się na budynkach wchodzących w pas drogowy, w takich przypadkach Zarząd stosuje się do art. 38 ustawy o drogach publicznych – dopuszczając istniejące, z chwilą wejścia w życie ustawy, obiekty budowlane i urządzenia w pasie drogowym (dwa budynki: z 1969 i 1985 r.). Spośród pozostałych 19 reklam, na które Zarząd nie wydał decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego:

- 1 reklama umieszczona była na pojeździe służącym celom reklamowym. Dyrektor wyjaśnił, że przypadek taki traktowany jest jako umieszczenie reklamy w pasie drogowym i wymaga posiadania zezwolenia. Zarządca drogi w dniu 27 lutego br. (w dniu przeprowadzenia oględzin) sporządził protokół nr 6/2017 z kontroli legalności usytuowania reklamy w pasie drogowym, a 28 lutego br. pismem nr GZDiZ-PU-6470-5(2)-2017-JP wszczął postępowanie,
- wobec 18 szyldów umieszczonych w pasie drogowym ul. Rajskiej, Wielkie Młyny, Podmłyńskiej oraz Pańskiej Zarząd niezwłocznie rozpoczął procedurę sprawdzającą (czy jest to pas drogowy, kto jest właścicielem reklamy, czy na reklamę zostało wydane zezwolenie), a po ich zakończeniu wszczął postępowania administracyjne w dniu 29.03.2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 370-591, 594-596)

W trakcie oględzin 114 urządzeń reklamowych, stwierdzono 19 reklam (16,7 %) stanowiących zajęcie pasa drogowego bez wymaganego zezwolenia, 77 (67,5 %) reklam, dla których takie zezwolenie wydano oraz cztery reklamy (3,5 %), w sprawie których toczy się postępowanie w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Gdańsku. Pozostałe 14 urządzeń (12,3 %) nie stanowiło reklamy lub znajdowało się poza pasem drogowym. Zarząd podjął niezwłocznie czynności rozpoczynające procedurę naliczania kar za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia.

(dowód: akta kontroli, str. 370-591)

2. Opłaty za zajęcie pasa drogowego.

W latach 2015-2016 wysokość stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego, zgodnie z § 4 ww. Uchwały Rady Miasta Gdańska¹⁰ wynosiła: dla dróg krajowych 2,60 zł, dróg wojewódzkich 2,50 zł, dla dróg powiatowych 2,40 zł i dla dróg gminnych 2,30 zł – za każdy dzień zajęcia 1 m² powierzchni rzutu poziomego obiektu albo powierzchni reklamy.

Do szczegółowej analizy wybrano 50 decyzji zezwalających na umieszczenie w pasie drogowym reklam¹¹. Zarząd każdorazowo ustalał należną wysokość opłaty mnożąc powierzchnię reklamy przez liczbę dni zajęcia i stawkę opłaty (dla dróg krajowych 2,60 zł, dróg wojewódzkich 2,50 zł, dla dróg powiatowych 2,40 zł i dla dróg gminnych 2,30 zł), tj. zgodnie z art. 40 ust. 6 i 8 ustawy o drogach publicznych oraz z § 4 ww. Uchwały.

Opłaty zostały uiszczone w obowiązującej wysokości oraz: w 48 przypadkach w terminie, o którym mowa w art. 40 ust. 13 ustawy o drogach publicznych, tj. do 14 dni, licząc od dnia, w którym decyzja ustalająca ich wysokość stała się ostateczna, pozostałe 2 opłaty wpłynęły po wystawieniu przez Zarząd upomnienia.

(dowód: akta kontroli, str. 68-205)

3. Współpraca Zarządu z innymi jednostkami Miasta.

Według wyjaśnienia Dyrektora Zarządu w celu zapewnienie ładu reklamowego na terenie Miasta Gdańska 1 czerwca 2011 roku został powołany Referat Estetyzacji Miasta¹² w Wydziale Urbanistyki, Architektury i Ochrony Zabytków Urzędu Miejskiego w Gdańsku, a 28 stycznia 2013 r. Prezydent Miasta Gdańska wydał Zarządzenie Nr 104/13 w sprawie określenia zasad lokalizacji nośników reklamy oraz informacji wizualnej w przestrzeni miejskiej, obowiązujące na nieruchomościach wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości, nieruchomościach Skarbu Państwa położonych na terenie miasta Gdańska, nieruchomościach jednostek organizacyjnych Miasta Gdańska i spółek miejskich, których większościovym, bądź wyłącznym właścicielem jest Gmina Miasta Gdańska oraz w pasach drogowych. Od tej pory, dotychczasowa opinia Działu Inżynierii Ruchu Zarządu przy lokalizowaniu nośników reklamy w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego, została uzupełniona o opinię estetyczną. Z dniem 1 kwietnia 2015 r. Referat Estetyzacji Miasta funkcjonuje w ramach Zarządu jako Dział Estetyzacji (od 1 maja 2016 r. Dział Użytkowania Przestrzeni Publicznej). Z chwilą przeniesienia REM do Zarządu opinie estetyczne są wydawane w ramach wewnętrznej procedury.

W latach 2015-2016 Zarząd Dróg i Zieleni w Gdańsku podejmował współpracę:

– z właściwymi dla danego obszaru Pomorskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Gdańsku lub Miejskim Konserwatorem w Gdańsku w zakresie lokalizowania nośników reklamy (wolnostojących i sztyldów semaforowych) na terenie objętych ochroną konserwatora zabytków (wynikającą z ustawy¹³ o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami lub form ochrony wynikających z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego); Gdański Zarząd Dróg i Zieleni wymagał

¹⁰ Uchwała Rady Miasta Gdańska Nr XII/750/04 z dnia 24 czerwca 2004 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych, których zarządcą jest Prezydent Miasta Gdańska, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg (tekst jednolity: Dz. Urz. Woj. Pom. z 2015 r., poz. 2559), zmieniona Uchwałą Nr XII/312/15 Rady Miasta Gdańska z dnia 25 czerwca 2015 r., oraz Uchwałą Nr XXI/587/16 Rady Miasta Gdańska z dnia 31 marca 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2016 r. poz. 1563).

¹¹ Decyzje wybrane do badania w pkt 1.

¹² Dalej: „REM”.

¹³ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2014 r. poz. 1446 ze zm.).

dostarczenia stosownej opinii lub decyzji właściwego organu służby ochrony zabytków,

- z administracją budowlaną Urzędu Miejskiego w Gdańsku w zakresie opiniowania lokalizacji nowych reklam (w tym szyldów semaforowych) pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego (w oparciu o „Instrukcję dotyczącą zasad lokalizacji i formy reklam widzianych z drogi na obszarze miasta Gdańsk z uwzględnieniem wymagań bezpieczeństwa ruchu drogowego”) oraz opinii estetycznych w oparciu o Zarządzenie Nr 104/13,

- z Wydziałem Gospodarki Komunalnej oraz Wydziałem Skarbu Urzędu Miejskiego w Gdańsku w zakresie lokalizowania reklam umieszczanych odpowiednio na gruntach stanowiących własność Gminy Miasta Gdańska lub Skarbu Państwa znajdujących się w granicach administracyjnych Miasta Gdańska;

- ze Strażą Miejską w Gdańsku w zakresie zapewnienia asysty przy usuwaniu obiektów (lawet reklamowych oraz „potykaczy”), umieszczanych bezprawnie na nieruchomościach stanowiących własność Gminy Miasta Gdańska oraz na nieruchomościach stanowiących własność Skarbu Państwa znajdujących się w granicach administracyjnych Miasta; w 2015 r. zostało wywiezionych 48 lawet reklamowych,

- ze stowarzyszeniami i organizacjami lokalnymi m.in. Forum Rozwoju Aglomeracji Gdańskiej, stowarzyszenie Traffic Design, stowarzyszenie Inicjatywa Miasto, stowarzyszenie Instytut Metropolitalny, w zakresie konsultacyjnym i wypracowywania nowych, wyższych standardów estetycznych na terenie Miasta.

Zgodnie z § 7 pkt 13 Statutu jednostki, Zarząd pełni wiodącą rolę w zakresie prowadzenie spraw związanych z lokalizacją reklam oraz informacji wizualnej w przestrzeni miejskiej, a także sprawowanie ochrony ład przestrzennego. Z tego też wynika inicjowanie działań w zakresie poprawy estetyki miasta i kierowanie wniosków do jednostek podległych Prezydentowi Miasta Gdańska z prośbą o podjęcie interwencji. Nie mniej jednak jednostki organizacyjne Miasta – przede wszystkim Straż Miejska – przekazują do Zarządu w formie elektronicznej, pisemnej bądź telefonicznych interwencji informacje z prośbą o weryfikację legalności nośników (w pasach drogowych i na gruntach stanowiących własność Gminy Miasta Gdańska) i podjęcie działań zmierzających do wszczęcia postępowania lub usunięcia nośnika reklamy.

Efektem zebranych przez zarządcę drogi doświadczeń jest wypracowanie, w porozumieniu z ww. jednostkami, poniższych aktów prawnych i dokumentów:

- Zarządzenie Nr 104/13 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 28 stycznia 2013 r. w sprawie określenia zasad lokalizacji nośników reklamy oraz informacji wizualnej w przestrzeni miejskiej, obowiązujące na nieruchomościach wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości, nieruchomościach Skarbu Państwa położonych na terenie Miasta Gdańska, nieruchomościach jednostek organizacyjnych Miasta Gdańska i spółek miejskich, których większościowym, bądź wyłącznym właścicielem jest Gmina Miasta Gdańska oraz w pasach drogowych,

- „Instrukcja dotycząca zasad lokalizacji i formy reklam widzianych z drogi na obszarze Miasta Gdańsk z uwzględnieniem wymagań bezpieczeństwa ruchu drogowego” opracowane w lipcu 2013 r. na zlecenie Zarządu Dróg i Zieleni w Gdańsku przez Biuro Konsultacyjno-Projektowe Inżynierii Drogowej "TRAFIK" s.c.

(dowód: akta kontroli, str. 597-600)

4. Decyzje o przywróceniu pasa drogowego do stanu poprzedniego.

W latach 2015-2016 Zarząd nie wydawał decyzji o przywróceniu pasa drogowego do stanu poprzedniego w trybie art. 36 ustawy o drogach publicznych.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że decyzje o przywróceniu pasa drogowego do stanu poprzedniego nie były wydawane przez Zarząd, ponieważ nie wystąpiła taka

konieczność. Na podstawie praktyki w tym zakresie wiadomo, że samo wszczęcie postępowania w sprawie wymierzenia kary lub wydanie decyzji wymierzającej karę powoduje usunięcie reklamy z pasa drogowego.

(dowód: akta kontroli, str. 597-600)

5. Decyzje o nałożeniu kary pieniężnej za zajęcie pasa drogowego.

W latach 2015-2016 Zarząd wydał 35 decyzji o nałożeniu kary pieniężnej (łącznie na kwotę 18.818,82 zł) za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia reklam bez zezwolenia lub zawarcia umowy (w tym 22 decyzje w 2015 r. i 13 decyzji w 2016 r.), z tego 33 decyzje (na kwotę 15.746,82 zł) stały się ostateczne. W wyniku odwołań jedna decyzja została przekazana do ponownego rozpatrzenia, a jedna – została utrzymana w mocy.

(dowód: akta kontroli, str. 601-603)

Do kontroli NIK wybrano 10 ostatecznych decyzji o nałożeniu kary pieniężnej z tytułu umieszczenia reklamy w pasie drogowym bez zezwolenia, o najwyższej wysokości (stanowiło to 86,0 % łącznej kwoty wynikającej z decyzji ostatecznych). Wysokość naliczonych kar została ustalona zgodnie z art. 40 ust. 12 w związku z art. 40 ust. 4 ustawy o drogach publicznych (10 x powierzchnia reklamy x liczba dni zajęcia x stawka opłaty).

W wyniku badania 10 powyższych postępowań egzekucyjnych ustalono, że:

- w jednym przypadku naliczona kara wpłynęła terminowo,
- w 2 przypadkach termin płatności upłynął, a płatność nie została dokonana (wysłano upomnienie w grudniu 2016 r. i tytuł wykonawczy w marcu 2017 r. oraz upomnienie w marcu 2017 r.),
- w pozostałych 7 przypadkach, po wystawieniu tytułu wykonawczego należność została uiszczona na drodze postępowania egzekucyjnego.

(dowód: akta kontroli, str. 604-605)

Zgodnie z §§ 5 i 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych¹⁴, w przypadku gdy łączna wysokość niezapłaconej w terminie należności pieniężnej wraz z odsetkami przekroczyła dziesięciokrotność kosztów upomnienia, wierzyciel niezwłocznie winien doręczyć/przesłać zobowiązanemu upomnienie (§ 5). Wierzyciel niezwłocznie wystawia tytuł wykonawczy, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia (§ 6).

Stosownie do postanowień § 7 ust. 1 oraz § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych¹⁵, wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne (§ 7 ust.1). W przypadkach, w których egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia, wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy niezwłocznie, w szczególności, jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne.

¹⁴ Dz.U. z 2014 r. poz.656 ze zm.

¹⁵ Dz.U. z 2015 r. poz.2367.

W związku z naliczonymi, a nieuiszczonymi karami za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia, wystawionych zostało dziewięć upomnień, w tym sześć po upływie ponad miesiąca¹⁶ od wyznaczonego terminu płatności, następnie wystawiono osiem tytułów wykonawczych (jedna sprawa w toku), w tym pięć po upływie ponad miesiąca¹⁷ od doręczenia upomnienia.

(dowód: akta kontroli, str. 604-605)

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że termin wystawiania upomnień w przepisach został zdefiniowany jako niezwłoczny dla należności, których łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia (obecnie 116 zł), albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż sześć miesięcy. W przypadku Gdańskiego Zarządu Dróg i Zieleni termin „niezwłocznie” został ustalony do 30 dni po upływie terminu płatności należności. Jednakże z uwagi na dużą liczbę decyzji i wpłat dotyczących zajęcia pasa drogowego ze wszystkich tytułów zajęć termin ten często jest wydłużony. Do obsługi księgowej zagadnień związanych z zajęciem pasa drogowego zatrudnione są dwie osoby, które rocznie księgują ok. 11.000 szt. decyzji, rozksięgują ok. 10.000 szt. wpłat, wystawiają ok. 700 szt. upomnień oraz wystawiają ok. 600 szt. not odsetkowych.

W wyniku postępowania egzekucyjnego wszystkie należności wynikające z wystawionych tytułów wykonawczych zostały uiszczone.

(dowód: akta kontroli, str. 604-606)

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

Zgodnie z art. 54 ust 1 i 2 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 Gdańsku.

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.

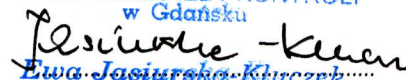
Gdańsk, dnia 31 marca 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

Kontroler:
Joanna Andrzejewska
Specjalista k.p.


Podpis

DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


Ewa Jasiorowska-Kruczek
Podpis

¹⁶ 43, 43, 36, 43, 94 i 94 dni.

¹⁷ 38, 35, 73, 109 i 109 dni.