



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.010.02.2018  
P/18/089

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                             |
|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/18/089 „Funkcjonowanie płatnego parkowania w miastach”                                                                                    |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Gdańsku                                                                                             |
| Kontroler                           | Andrzej Os, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/118/2018 z 3 lipca 2018 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 1, 2) |
| Jednostka kontrolowana              | Gdański Zarząd Dróg i Zieleni, ul. Partyzantów 36, 80-254 Gdańsk (dalej: „Zarząd”)                                                          |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Mieczysław Kottowski, Dyrektor Zarządu (dalej: „Dyrektor”)<br>(dowód: akta kontroli str. 3)                                                 |

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

### Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą<sup>2</sup> Zarząd zapewnił sprawną i skuteczną realizację zadań związanych z zarządzaniem Strefą Płatnego Parkowania<sup>3</sup> (dalej: „SPP”). W Zarządzie opracowano projekty organizacji ruchu w SPP, a uzyskane dochody pokryły poniesione wydatki.

Zarząd pobierał (do 20.03.2017 r.) opłaty za postój pojazdów samochodowych w SPP, pomimo niewyznaczenia miejsc postojowych oznakowanych poziomymi i pionowymi znakami drogowymi. Zarząd nie zwracał się do konserwatora zabytków o udzielenie pozwolenia na oznakowanie części obszaru SPP stanowiącego zabytek oraz na umieszczenie parkometrów.

Zezwolenia do ponoszenia za parkowanie w SPP opłat w preferencyjnych stawkach wydano osobom uprawnionym.

Wybór dzierżawców nieruchomości na cele ogólnodostępnych miejsc postojowych przeprowadzono zgodnie z wymogami ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>4</sup> oraz zarządzenia Prezydenta<sup>5</sup> w sprawie dzierżawy nieruchomości, jednak w okresie lipiec-sierpień 2016 r. Zarząd wydierżawiał nieruchomości położone w pasie drogowym drogi publicznej na potrzeby płatnych ogólnodostępnych miejsc postojowych, czym naruszył ustawę o drogach publicznych<sup>6</sup>. Umowy dzierżawy zawarto z podmiotami wyłonionymi w drodze licytacji, oferującymi najwyższą stawkę czynszu. Umowy zabezpieczały interesy Zarządu regulując przeznaczenie terenu oraz umożliwiając rozwiązywanie umowy m.in. z powodu wykorzystywania

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>2</sup> Lata 2014-2018 (I półrocze).

<sup>3</sup> Uchwała Nr XXXII/680/12 Rady Miasta Gdańska (dalej: „Rada”) z dnia 29.11.2012 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania na drogach publicznych na terenie Miasta Gdańska, ustalenia stawek opłat za postój pojazdów samochodowych w tej strefie oraz ustalenia sposobu pobierania opłat (tekst jednolity Dz. Urz. Woj. Pom. z 2014 r. poz. 3528, ze zm.) – dalej: „uchwała w sprawie SPP”.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121, ze zm.).

<sup>5</sup> Prezydent Miasta Gdańska.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2222, ze zm.).

nieruchomości niezgodnie z umową. Rozliczenia z dzierżawcami były dokonywane rzetelnie.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Zarządzanie Strefą Płatnego Parkowania

##### Uwarunkowania organizacyjne zarządzania SPP

Opis stanu  
faktycznego

1. Zarząd administrował SPP we własnym zakresie<sup>7</sup>, w szczególności opracowywał projekty organizacji ruchu w SPP, kontrolował wnoszenie opłat za postój w SPP, monitorował działanie parkometrów, wydawał zezwolenia do korzystania z miejsc postojowych w SPP, wystawiał upomnienia i tytuły wykonawcze dotyczące opłat dodatkowych za parkowanie w SPP oraz kierował tytuły wykonawcze do organów egzekucyjnych.

(Dowód: akta kontroli str. 5-23, 119-132)

##### Oznakowanie obszaru SPP

2. Zarząd opracował w okresie objętym kontrolą 23 projekty organizacji ruchu obejmujące SPP<sup>8</sup>.

(Dowód: akta kontroli str. 58-60)

Kontrolą NIK objęto trzy obowiązujące projekty organizacji ruchu w SPP<sup>9</sup>, które zawierały<sup>10</sup> m.in.: plan orientacyjny (w skali od 1:10 000 do 1:25 000)

<sup>7</sup> W okresie objętym kontrolą powierzono wykonawcom zewnętrznym oznakowanie dróg, utrzymanie miejsc do parkowania, kontrolę powstania obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej, serwis parkometrów (z wyłączeniem dostępu do skarbca), konwoj utargu, pobór opłat w parkometrach za pomocą zbliżeniowych kart bankowych i systemami transakcji mobilnych (przez telefony komórkowe).

<sup>8</sup> Projekt rozszerzenia SPP na ul. Heweliusza, Rybaki Górze oraz Łagiewniki w Gdańsku (zatwierdzony 31.10.2014 r.), Projekt wprowadzenia SPP na terenie Wrzeszcza w rejonie Politechniki, na ul. Smoluchowskiego, Bema, Pohulanka oraz lokalizację dodatkowych parkometrów w Śródmieściu Gdańska (zatwierdzony 01.12.2014 r.), Projekt rozszerzenia SPP na ul. Rybaki Dolne, Stajenna, Refektarską, Osiek, Panieńską, Zamkową, Olejną, Browarną, Podzamcze w Gdańsku (zatwierdzony 16.12.2014 r.), Projekt rozszerzenia SPP na ul. Brzozową, Sienkiewicza, Osiek, Zamkową, Panieńską, Browarną, Olejną, Podzamcze, Grodzką, Sukienniczą, Rycerską, Wartką i Wapienniczą (zatwierdzony 20.07.2015 r.), Projekt rozszerzenia obszaru poboru opłat w SPP w dzielnicach: Śródmieście, Aniołki, Wrzeszcz, Oliwa, Przymorze Małe oraz w rejonie Politechniki Gdańskiej wraz z lokalizacją parkometrów (zatwierdzony 16.06.2016 r.), Projekt rozszerzenia SPP w dzielnicy Aniołki (zatwierdzony 23.11.2016 r.), Projekt wprowadzenia strefy ograniczonego postoju wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych w dzielnicy Wrzeszcz w rejonie Politechniki Gdańskiej (zatwierdzony 05.01.2017 r.), Projekt wprowadzenia strefy ograniczonego postoju wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych w dzielnicy Przymorze Małe w rejonie ulic Słupskiej, Szczecińskiej, Śląskiej, Łęborskiej i Arkońskiej (zatwierdzony 11.01.2017 r.), Projekt wprowadzenia strefy ograniczonego postoju wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych w dzielnicy Aniołki (zatwierdzony 18.01.2017 r.), Projekt wprowadzenia strefy ograniczonego postoju wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych w dzielnicy Wrzeszcz (zatwierdzony 01.02.2017 r.), Projekt wprowadzenia strefy ograniczonego postoju wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych w dzielnicy Śródmieście (zatwierdzony 15.02.2017 r.), Projekt wprowadzenia strefy ograniczonego postoju wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych w dzielnicy Oliwa (zatwierdzony 15.03.2017 r.), Projekt wprowadzenia SPP w sezonie letnim w pasie nadmorskim dzielnicy Żabianka, Wejhera, Jelitkowo, Tysiąclecia (zatwierdzony 26.04.2017 r.), Projekt rozszerzenia strefy ograniczonego postoju wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych w dzielnicy Wrzeszcz Górze w rejonie ul. Uphagena, Piramowicza, al. Grunwaldzkiej (zatwierdzony 12.04.2017 r.), Projekt rozszerzenia SPP w dzielnicy Śródmieście wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych na ul. Okopowej, Wały Jagiellońskie, Hucisko, Podwale Grodzkie, Bastion Św. Elżbiety, Wałowej i Stara Stocznia (zatwierdzony 31.05.2017 r.), Projekt docelowej organizacji ruchu – uporządkowanie parkowania w rejonie ul. Grodzkiej (zatwierdzony 07.06.2017 r.), Projekt korekty docelowej organizacji ruchu na ul. Targ Węglowy oraz ul. Szerokiej (zatwierdzony 28.06.2017 r.), Projekt stałej organizacji ruchu – Uporządkowanie parkowania na ul. Pańskiej oraz Ławendowej w rejonie Hali Targowej (zatwierdzony 04.09.2017 r.), Wydzielenie miejsca postojowego w SPP na ul. Dantyszka w Gdańsku (zatwierdzony 14.09.2017 r.), Projekt rozszerzenia strefy ograniczonego postoju wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych w dzielnicy Wrzeszcz i dzielnicy Aniołki w Gdańsku (zatwierdzony 24.10.2017 r.), Projekt rozszerzenia strefy ograniczonego postoju wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych w dzielnicy Oliwa w Gdańsku – dla. Hołdu Pruskiego, ul. Ceynowy, ul. Poczty Gdańskiej, ul. Majkowskiego (zatwierdzony 21.05.2018 r.), Projekt rozszerzenia strefy ograniczonego postoju wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych w dzielnicy Oliwa w Gdańsku – dla. ul. Liczmańskiego, ul. Podhalańskiej, ul. Leśnej (zatwierdzony 27.06.2018 r.), Projekt stałej organizacji ruchu – korekta oznakowania oraz rozszerzenia SPP na ul. Pacholów, Grobla IV, Stępkarskiej, Wiosny Ludów, Podstocznej oraz Dębowej w Gdańsku (zatwierdzony 27.06.2018 r.).

<sup>9</sup> Projekt wprowadzenia strefy ograniczonego postoju wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych w dzielnicy Śródmieście (zatwierdzony 15.02.2017 r.); Projekt korekty docelowej organizacji ruchu na ul. Targ Węglowy oraz ul. Szerokiej (zatwierdzony 28.06.2017 r.) oraz Projekt rozszerzenia SPP w dzielnicy Śródmieście wraz z wyznaczeniem miejsc postojowych na ul. Okopowej, Wały Jagiellońskie, Hucisko, Podwale Grodzkie, Bastion Św. Elżbiety, Wałowej i Stara Stocznia (zatwierdzony 31.05.2017 r.).

z zaznaczeniem drogi lub dróg, których projekt dotyczył; plan sytuacyjny (w skali 1:500 lub 1:1 000); opis techniczny zawierający charakterystykę drogi i ruchu na drodze; przewidywany termin wprowadzenia organizacji ruchu oraz nazwisko i podpis projektanta. Projekty te nie uwzględniały programu sygnalizacji świetlnej i obliczenia przepustowości drogi, które zostały zawarte w odrębnym projekcie organizacji ruchu. W projektach przewidziano 2.132 miejsca postojowe, w tym 56 przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych, co stanowiło nieprawidłowość opisaną w dalszej części wystąpienia pokontrolnego. Jeden projekt organizacji ruchu zatwierdził Zastępca Dyrektora Zarządu<sup>11</sup>, a dwa – pracownik Urzędu Miejskiego w Gdańsku.

(Dowód: akta kontroli str. 149, 150)

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że projekty przygotowane przez pracownika Zarządu podlegały zaopiniowaniu przez Komisję ds. bezpieczeństwa i organizacji ruchu drogowego, w skład której wchodził przedstawiciel Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji, Zarządu Transportu Miejskiego i Straży Miejskiej w Gdańsku.

(Dowód: akta kontroli str. 62)

### 3. W obszarze SPP znajdowały się następujące zabytki<sup>12</sup>:

- zespół zabytkowy „Gdańsk – miasto w zasięgu obwarowań XVII w.”;
- kolonia domów robotniczych fundacji dr Abbega przy Politechnice Gdańskiej – ulice: Bracka, Puszkina, Własna Strzecha, Olszewskiego;
- zespół zabudowy ul. Jaśkowej Doliny: zabudowa willowa z przyległymi parkami oraz zabudowa czynszowa ulic: Jaśkowa Dolina, Pawłowskiego, Romera, Akacjowa, Na Wzgórzu;
- zespół urbanistycznym Starej Oliwy wraz z zespołem Potoku Oliwskiego, obejmującym: zespół klasztoru cystersów, zespoły dworów przy ul. Polanki, zespoły zorganizowanej zieleni, zespoły ulic o tradycjach średniowiecznych, zespół nadmorskiej wsi rybackiej Jelitkowo oraz kompleks architektoniczno-przestrzenny i krajobrazowy nad Potokiem Oliwskim.

Zarząd nie wystąpił do konserwatora zabytków o wydanie pozwolenia na podjęcie działań mogących prowadzić do zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru, w tym na oznakowanie SPP znakami drogowymi (również poziomymi) oraz umieszczenie parkometrów, co stanowiło nieprawidłowość opisaną w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(Dowód: akta kontroli str. 60-62)

<sup>10</sup> Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2017 r. poz. 784) – dalej: „rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach”.

<sup>11</sup> Po uchwale zespołu orzekającego Komisji Rozstrzygającej Najwyższej Izby Kontroli (dalej: „NIK”) z 22.02.2016 r. zadania w zakresie zarządzania ruchem powierzono z dniem 1.04.2017 r. Zespołowi ds. Zarządzania Ruchem w Wydziale Gospodarki Komunalnej Urzędu Miejskiego w Gdańsku.

<sup>12</sup> Zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2017 r. poz. 2187, ze zm.) – dalej: „ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami”, zabytkiem jest nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową np. historyczny układ urbanistyczny. Rejestr zabytków prowadzi wojewódzki konserwator zabytków (art. 8).

4. W wyniku oględzin<sup>13</sup> przeprowadzonych w obszarze SPP objętym ochroną konserwatora zabytków ustalono, że:

- oznakowanie ulic SPP w zakresie początku i końca SPP oraz wyznaczonych miejsc postojowych było zgodne z warunkami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach<sup>14</sup> (dalej: „rozporządzenie w sprawie znaków drogowych”), a także z obowiązującymi projektami organizacji ruchu<sup>15</sup>;
- parkometry były sprawne, zawierały czytelne informacje o sposobie i warunkach korzystania oraz cennik zgodny z uchwałą w sprawie SPP; umożliwiały użytkownikowi dokonanie wyboru zakupionego biletu parkingowego zawierającego numer rejestracyjny pojazdu lub bez numeru rejestracyjnego pojazdu, umożliwiały płatność gotówką i kartą płatniczą; nie wydawały reszty, wydłużając opłacony postój proporcjonalnie do uiszczonej kwoty; umożliwiały przedłużenie czasu wcześniej wniesionej opłaty (w przypadku zamieszczenia na bilecie numeru rejestracyjnego pojazdu) i wniesienie opłaty dodatkowej, wskazywały pełną nazwę, siedzibę i adres Zarządu;
- wyznaczone miejsca postojowe nie powodowały zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub jego utrudnienia;
- zachodni rząd miejsc postojowych na placu w osi ul. Targ Rybny (w projekcie organizacji ruchu wyznaczono dwa rzędy miejsc postojowych w środku placu) był zajęty przez ogródki restauracyjne.

Parkometry nie zawierały informacji o celu zbierania danych, prawie dostępu do treści swoich danych, ich poprawiania i dobrowolności podania.

(Dowód: akta kontroli str. 153-158)

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że na każdym parkometrze podany był adres strony internetowej Zarządu, na której znajdował się informacja o celu zbierania numeru rejestracyjnego pojazdu, prawie dostępu przez podającego numer rejestracyjny do treści swoich danych oraz ich poprawiania oraz dobrowolności podania numeru rejestracyjnego pojazdu. Powyższa informacja nie była umieszczona na parkometrach z uwagi na fakt, iż była ona obszerna, co mogłoby powodować nieczytelność wszystkich informacji zamieszczonych na urządzeniach.

(Dowód: akta kontroli str. 401)

<sup>13</sup> Przeprowadzonymi w dniu 27.08.2018 r. oględzinami objęto cztery miejsca, w których oznaczono początek SPP znakiem D-44 „strefa płatnego parkowania” – na ul. Okopowej, ul. Rajskiej, ul. Łagiewniki i ul. Rybaki Górze; trzy miejsca, w których oznaczono koniec SPP znakiem D-45 „koniec strefy płatnego parkowania” – na ul. Rajskiej, ul. Łagiewniki i ul. Rybaki Górze; 10 parkometrów w ciągu ulic: Podwale Staromiejskie, Targ Drzewny, Targ Węglowy, Okopowa, Bogusławskiego, Szeroka, Targ Rybny; wyznaczone miejsca postojowe na ul. Targ Rybny w zakresie oznakowania pionowego znakiem D-18 i poziomego znakami P-18, P-20 i P-24 i wyznaczone miejsca postojowe na ul. Targ Węglowy w zakresie oznakowania pionowego znakiem D-18 i poziomego znakami P-18, P-20 i P-24; wyznaczone miejsca postojowe na ul. Podwale Staromiejskie, Targ Drzewny, Okopowa, Bogusławskiego, Szeroka (powyżej 60 wyznaczonych miejsc postojowych) w zakresie oznakowania pionowego znakiem D-18 i poziomego znakiem P-19, P-20 i P-24.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 220, poz. 2181, ze zm.

<sup>15</sup> Zmianę organizacji ruchu w SPP uwzględniającą oznaczenie miejsc postojowych pionowymi i poziomymi znakami drogowymi wprowadzono w dniu 21.03.2017 r.

## Realizacja zadań związanych z funkcjonowaniem SPP

5. Zezwolenia na parkowanie na preferencyjnych zasadach wydawali w Zarządzie pracownicy Biura Obsługi Klienta i Działu Parkowania.

(Dowód: akta kontroli str. 64)

W kontrolowanym okresie wydano 12.993 zezwoleń, w tym 1.726 w 2014 r., 1.853 w 2015 r., 3.507 w 2016 r., 5.443 w 2017 r. i 464 2018 r. (I półrocze).

Mieszkańcom wydano 11.760 zezwoleń, osobom niepełnosprawnym – 408, jednostkom gminnym – 309, wykonawcom usług na rzecz Zarządu – 181, przedsiębiorcom – 196 i właścicielom pojazdów o napędzie hybrydowym lub elektrycznym – 139.

(Dowód: akta kontroli str. 76)

W Zarządzie nie wprowadzono procedur weryfikacji uprawnień do korzystania z preferencyjnych zasad wnoszenia opłat za parkowanie. Kontrolą NIK objęto 50 zezwoleń<sup>16</sup> na parkowanie na preferencyjnych zasadach w SPP<sup>17</sup>. We wszystkich sprawach załączono do wniosków dokumenty wymagane uchwałą w sprawie SPP.

(Dowód: akta kontroli str. 64, 179-183)

6. Kontrolą uiszczania opłat w SPP zajmowali się pracownicy Zarządu, a od 3.10.2016 r. również podmiotu zewnętrznego. Kontrolerzy podmiotu zewnętrznego mieli obowiązek dokonania kontroli<sup>18</sup> działania pięciu parkometrów wskazanych przez Zarząd w każdym sektorze SPP. Zarząd weryfikował wykonane zadania poprzez żetony znajdujące się w parkometrach.

(Dowód: akta kontroli str. 64, 65, 75)

W Zarządzie nie wprowadzono wewnętrznych procedur dotyczących kontroli uiszczenia opłat za parkowanie.

(Dowód: akta kontroli str. 66)

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że:

- czynności kontrolerów – pracowników Zarządu i podmiotu zewnętrznego w SPP były jednakowe;
- opłaty dodatkowe za parkowanie odnotowywane były przez kontrolerów w terminalach kontrolerskich należących do Zarządu (kontrolerzy nie posiadali uprawnień do zmiany zapisanych opłat dodatkowych). Informacja o opłacie dodatkowej była przekazywana do Działu Windykacji Zarządu;
- podczas sprawdzania uiszczenia opłaty za parkowanie w SPP ustalano, czy pojazd podlega zwolnieniu ustawowemu, czy za przednią szybą znajduje się ważny dokument wniesienia opłaty lub zwolnienie z niej oraz czy uiszczono opłatę poprzez aplikację opłat mobilnych lub w parkometrze z podaniem numeru rejestracyjnego. Po stwierdzeniu obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej pozostawiano zawiadomienia o powstałym obowiązku i wykonywano zdjęcia dokumentujące okoliczności jego powstania<sup>19</sup>.

(Dowód: akta kontroli str. 65)

<sup>16</sup> Po 10 z lat 2014-2018 (I półrocze).

<sup>17</sup> 29 osobom zamieszkałym w obszarze SPP; siedem – niepełnosprawnym; po cztery – jednostkom organizacyjnym gminy Gdańsk, podmiotom wykonującym usługi na rzecz Zarządu i właścicielom pojazdów elektrycznych lub hybrydowych oraz dwa – prowadzącym działalność gospodarczą w obszarze SPP.

<sup>18</sup> Za pomocą żetonu.

<sup>19</sup> Terminale kontrolerskie miały wbudowane cyfrowe aparaty fotograficzne.

W latach 2014-2018 (I półrocze) wystawiono 146.686<sup>20</sup> zawiadomień o obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej. W okresie tym anulowano 10.452<sup>21</sup> zawiadomień.

(Dowód: akta kontroli str. 68, 79, 200)

Dyrektor wyjaśnił, że Zarząd posiadał dane dotyczące liczby uznanych reklamacji w roku<sup>22</sup>.

(Dowód: akta kontroli str. 200)

Uchwała w sprawie SPP stanowiła w § 9 ust. 6, że reklamacje od obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej za nieopłacony postój pojazdu w SPP wnoszą się do Zarządu do wszczęcia postępowania egzekucyjnego.

Zarządzeniem Dyrektora<sup>23</sup> powołano w Zarządzie komisję do rozpatrywania reklamacji od opłat dodatkowych oraz regulamin wnoszenia i rozpatrywania reklamacji. W regulaminie wskazano okoliczności uzasadniające reklamację, m.in. przedstawienie dokumentu potwierdzającego, że pojazd jest ustawowo zwolniony od opłaty lub jest objęty zerową stawką opłat, biletu parkingowego lub uiszczenia opłaty za pośrednictwem aplikacji mobilnej. W wyniku badania pięciu pierwszych zawiadomień anulowanych w 2018 r. stwierdzono, że powodem stwierdzenia braku obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej było posiadanie ważnego biletu i wniesienie opłaty za pomocą aplikacji mobilnej (po dwa przypadki) oraz posiadanie zezwolenia wydanego osobie mieszkającej na obszarze SPP.

(Dowód: akta kontroli str. 188-201)

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że:

- art. 13 f ust. 1 ustawy o drogach publicznych nie zostawia organowi żadnej dowolności co do uznania, kiedy pobieranie opłat jest zasadne;
- procedura reklamacyjna dotyczy sytuacji, w których obowiązek zapłaty opłaty nie powstał i nie odnosi się do opłat powstałych w myśl art. 13 f ust. 1 ustawy o drogach publicznych;
- procedura reguluje sposób postępowania z niezasadnie wystawionymi zawiadomieniami o konieczności uiszczenia opłaty dodatkowej, które nie stanowią źródła opłaty dodatkowej (zawiadomienie stanowi dodatkową informację dla kierującego pojazdem o konieczności uiszczenia opłaty dodatkowej i obejmuje ona przypadki, w których kontroler nie wiedział, że rzekomo należna opłata dodatkowa dotyczy osób, które uiścili już opłatę za parkowanie);
- w wyniku przeprowadzonego postępowania reklamacyjnego nie następowało odstępianie od stosowania przepisu art. 13f ust. 1 ustawy o drogach publicznych;
- w sytuacji braku podstaw do dochodzenia opłaty w postępowaniu egzekucyjnym dochodziłoby do nieuzasadnionego pozyskiwania i przetwarzania danych osobowych właściciela pojazdu (również w sytuacji, w której osoba zobowiązana nie zawsze jest właścicielem pojazdu); konieczności ponoszenia

<sup>20</sup> 20.927 w 2014 r., 22.884 w 2015 r., 37.445 w 2016 r., 39.273 w 2017 r. i 26.157 w 2018 r. (I półrocze).

<sup>21</sup> 2.578 w 2014 r., 2.452 w 2015 r., 3.095 w 2016 r., 1.521 w 2017 r. i 806 w 2018 r. (I półrocze).

<sup>22</sup> Zarząd nie posiadał informacji dotyczących liczby wniesionych reklamacji wg daty złożenia reklamacji.

<sup>23</sup> Zarządzenie nr 23/2017 z 28.11.2017 r. w sprawie powołania Komisji ds. reklamacji od opłat dodatkowych z tytułu nieuiszczenia opłaty za postój pojazdu samochodowego w SPP oraz ustalania zasad wnoszenia i rozpatrywania reklamacji od opłat dodatkowych z tytułu nieuiszczenia opłaty za postój pojazdu samochodowego w SPP.

WŁS

kosztów, w tym kosztów windykacji (np. kosztów upomnienia i kosztów pracowniczych);

- dochodzenie nienależnych opłat dodatkowych spowodowałoby skargi na pracowników Zarządu dotyczące odmowy przyznania oczywistych faktów (np. ważny bilet czy zezwolenie);
- prowadzenie windykacji do etapu zarzutu w postępowaniu egzekucyjnym stałoby w sprzeczności z zasadami gospodarki finansowej – celowości, oszczędności i efektywności.

(Dowód: akta kontroli str. 188-198)

7. W przypadku braku uiszczenia opłat dodatkowych Dział Windykacji Zarządu wystawiał upomnienia, a następnie tytuły wykonawcze<sup>24</sup>. W Zarządzie nie wprowadzono wewnętrznych procedur dotyczących windykacji należności z tytułu opłat dodatkowych.

(Dowód: akta kontroli str. 65)

Kontrolą NIK objęto działania windykacyjne podjęte w odniesieniu do 50 zawiadomień o obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej za parkowanie w SPP<sup>25</sup>. Okres od stwierdzenia obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej do wystawienia zawiadomienia wynosił od 30 do 1.582 dni, zaś od wystawienia upomnienia do wystawienia tytułu wykonawczego od 44 do 399 dni. W przypadku 41 zawiadomień nie wystawiono tytułu wykonawczego.

(Dowód: akta kontroli str. 204-206)

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że Zarząd nie prowadził ewidencji dochodów z opłat dodatkowych uiszczonych po podjęciu czynności windykacyjnych.

(Dowód: akta kontroli str. 68,69)

W latach 2014-2018 (I półrocze) stwierdzono obowiązek uiszczenia 146.686<sup>26</sup> opłat dodatkowych, z czego uregulowano 76.924<sup>27</sup> opłat. Zarząd nie wystawił upomnień dotyczących 7.981 nieopłaconych opłat dodatkowych powstałych w 2014 r., 9.553 w 2015 r., 16.206 w 2016 r., 16.706 w 2017 r. i 13.697 w 2018 r. (I półrocze).

(Dowód: akta kontroli str. 78, 137)

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania w sprawie nie wystawiania upomnień wyjaśnił, że

- działania windykacyjne nie były podejmowane chronologicznie wg daty zawiadomienia o obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej, a obowiązek uiszczenia opłaty dodatkowej za parkowanie przedawniał się z upływem pięciu lat od końca roku kalendarzowego, w którym opłata ta powinna zostać uiszczona;
- w pierwszej kolejności podejmowano działania wobec właścicieli pojazdów, których zobowiązanie przekraczało dziesięciokrotność kosztów upomnienia;
- w 2017 roku miała miejsce zmiana oprogramowania księgowo-windykacyjnego obsługującego SPP wymagająca weryfikację przeniesionych danych i wprowadzenie danych, w stosunku do których migracja nie była możliwa;

<sup>24</sup> Tytuły wykonawcze przekazywane były do Referatu Egzekucji Urzędu Miejskiego w Gdańsku (w przypadku mieszkańców Gdańska) lub właściwych urzędów skarbowych.

<sup>25</sup> Po 10 pierwszych zawiadomień wystawionych w latach 2014-2018 (I półrocze) dotyczących opłat nieuiszczonych do czasu kontroli NIK.

<sup>26</sup> 20.927 w 2014 r., 22.884 w 2015 r., 37.445 w 2016 r., 39.273 w 2017 r. i 26.157 w 2018 r. (I półrocze).

<sup>27</sup> 12.526 z 2014 r., 13.169 z 2015 r., 20.923 z 2016 r., 19.214 z 2017 r. i 11.092 z 2018 r. (I półrocze).



- przez cztery miesiące pracownicy Zarządu nie mieli dostępu do CEPiK 2<sup>28</sup>.  
(Dowód: akta kontroli str. 69-71)

8. Pracownicy Zarządu realizujący zadania związane z obsługą SPP posiadali upoważnienia do przetwarzania danych osobowych nadane przez administratora danych osobowych<sup>29</sup>. Prowadzone przez administratora ewidencje osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych nie zawierały informacji o identyfikatorze i o dacie końca upoważnienia<sup>30</sup>.

(Dowód: akta kontroli str. 250-253)

### Wpływy i wydatki związane z funkcjonowaniem SPP

9. W okresie objętym kontrolą dochody z opłat za parkowanie w SPP wyniosły 30.801,6 tys. zł, w tym 27.322,3 tys. zł z tytułu opłaty za parkowanie<sup>31</sup>, co stanowiło 88,7% ogółem dochodów i 3.479,3 tys. zł z tytułu opłat dodatkowych za parkowanie<sup>32</sup> (11,3%). Opłaty pobierano za postój w dni robocze.

(Dowód: akta kontroli str. 75)

Na koniec czerwca 2018 r. w SPP zlokalizowanych było 329<sup>33</sup> parkometrów. Na koniec 2017 r. i I półrocza 2018 r. liczba miejsc postojowych przypadająca na parkometr wynosiła 15,8.

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że w latach 2014-2016 pobór opłaty był dokonywany między znakami D44 – D45 stąd brak możliwości wyliczenia liczby miejsc postojowych za ten okres.

(Dowód: akta kontroli str. 72)

10. W okresie objętym kontrolą wydatki związane z funkcjonowaniem SPP wyniosły 13.665,6 tys. zł, w tym wynagrodzenia<sup>34</sup> – 4.543,2 tys. zł<sup>35</sup>; zakup, montaż i serwis parkometrów – 7.972,5<sup>36</sup>, kontrola wnoszenia opłat przez podmiot zewnętrzny – 674,9 tys. zł<sup>37</sup> i obsługa informatyczna w 2017 r. – 475 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 75)

11. W latach 2014 – 2017 wzrosły dochody z opłat za parkowanie w SPP (z 4.669,1 tys. zł do 9.316,6 tys. zł) i wydatki związane z funkcjonowaniem SPP (z 1.464,5 tys. zł do 4.714,1 tys. zł). Dochody z opłat były wyższe od wydatków związanych z funkcjonowaniem SPP o: 3.204,5 tys. zł w 2014 r., 3.655,4 tys. zł w 2015 r., 1.645,7 tys. zł w 2016 r., 4.602,5 tys. zł w 2017 r. i 4.027,9 tys. zł w 2018 r. (I półrocze).

<sup>28</sup> Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców.

<sup>29</sup> Zgodnie z art. 37 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922, ze zm.) – dalej: „ustawa o ochronie danych osobowych”, do przetwarzania danych mogły być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych, który miał obowiązek prowadzenia ewidencji osób upoważnionych do ich przetwarzania.

<sup>30</sup> Ewidencja taka powinna zawierać: imię i nazwisko osoby upoważnionej, datę nadania i ustania oraz zakres upoważnienia do przetwarzania danych osobowych oraz identyfikator, jeżeli dane są przetwarzane w systemie informatycznym (art. 39 ust. 1 ww. ustawy o ochronie danych osobowych).

<sup>31</sup> 3.980,7 tys. zł w 2014 r., 4.417,9 tys. zł w 2015 r., 5.533,3 tys. zł w 2016 r., 8.575,2 tys. zł w 2017 r. i 4.815,2 tys. zł w 2018 r. (I półrocze).

<sup>32</sup> 688,4 tys. zł w 2014 r., 624,2 tys. zł w 2015 r., 993,2 tys. zł w 2016 r., 741,4 tys. zł w 2017 r. i 432,1 tys. zł w 2018 r. (I półrocze).

<sup>33</sup> 112 w 2014 r., 110 w 2015 r. 224 w 2016 r. i 327 w 2017 r.

<sup>34</sup> Z wyłączeniem m.in. pracowników księgowości, utrzymania dróg i planowania.

<sup>35</sup> 972,6 tys. zł w 2014 r., 972,7 tys. zł w 2015 r., 999,9 tys. zł w 2016 r., 966,5 tys. zł w 2017 r. i 631,5 tys. zł w 2018 r. (I półrocze).

<sup>36</sup> 492 tys. zł w 2014 r., 414,1 tys. zł w 2015 r., 3.862,8 tys. zł w 2016 r., 2.869,6 tys. zł w 2017 r. i 334 tys. zł w 2018 r. (I półrocze).

<sup>37</sup> 18 tys. zł w 2016 r., 403,1 tys. zł w 2017 r. i 253,8 w 2018 r. (I półrocze).

Nadwyżka dochodów nad wydatkami wzrosła o 14,1% w 2015 r. i 179,7%<sup>38</sup> w 2017 r. w porównaniu do poprzedniego roku.

(Dowód: akta kontroli str. 75)

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że model SPP został ukształtowany w latach 1996-2000, zaś rachunek wydatków i dochodów nie stanowił kryterium oceny zasadności stosowania SPP jako środka regulacji ruchu.

(Dowód: akta kontroli str. 73)

12. Na koniec czerwca 2018 r. w SPP było 358 zastrzeżonych miejsc postojowych (tzw. „kopert”)<sup>39</sup>. Zarząd nie obciążał użytkowników tych miejsc kosztami ich utworzenia.

(Dowód: akta kontroli str. 73)

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że nowe zastrzeżone miejsca postojowe realizowane były odrębnym projektem organizacji ruchu, a ewidencjonowanie liczby tych miejsc w ramach projektu dla SPP nie było uwzględniane.

(Dowód: akta kontroli str. 73, 74)

### Skargi dotyczące funkcjonowania SPP

13. W kontrolowanym okresie do Zarządu nie wpłynęły skargi dotyczące funkcjonowania SPP.

(Dowód: akta kontroli str. 254)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Zarząd pobrał<sup>40</sup> w latach 2014-2017 (do 20 marca)<sup>41</sup> opłaty za parkowanie w SPP pomimo braku miejsc postojowych wyznaczonych poziomymi i pionowymi znakami drogowymi<sup>42</sup>, czym naruszono art. 13b ust. 1 ustawy o drogach publicznych, zgodnie z którym opłatę pobiera się za postój pojazdów samochodowych w SPP w wyznaczonym miejscu.

(Dowód: akta kontroli str. 75, 80-85)

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że:

- zgodnie z § 1 ust. 3 uchwały w sprawie SPP w brzmieniu obowiązującym do 6.06.2017 r. obowiązek uiszczania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w SPP dotyczył całej powierzchni drogi publicznej z wyłączeniem przystanków komunikacji zbiorowej oraz miejsc przeznaczonych do postoju taksówek pomiędzy znakami D-19 „Postój taksówek” i D-20 „Koniec postoju taksówek”;
- po ogłoszeniu w dniu 21.06.2016 r. wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (sygn. akt II GSK 233/15), w którym wskazano konieczność oznakowania płatnych miejsc postojowych w SPP znakami pionowymi oraz poziomymi, projekty zostały uzupełnione;

<sup>38</sup> W 2016 r. nadwyżka dochodów nad wydatkami zmniejszyła się o 55% w porównaniu do poprzedniego roku.

<sup>39</sup> 31.12.2014 r. – 48, 31.12.2015 r. – 64, 31.12.2016 r. – 142 i 31.12.2017 r. – 355.

<sup>40</sup> 4.669,1 tys. zł w 2014 r., 5.042,1 tys. zł w 2015 r., 6.526,4 tys. zł w 2016 r. i w 2017 r. – 1.556,3 tys. zł (za okres sprzeczny 21.03).

<sup>41</sup> Pobór opłat za parkowanie po zmianie organizacji ruchu w SPP uwzględniającej oznaczenie miejsc postojowych pionowymi i poziomymi znakami drogowymi rozpoczęło 21.03.2017 r.

<sup>42</sup> Oznaczonych znakami pionowymi określonymi w załączniku nr 1 rozporządzenia w sprawie znaków drogowych w pkt 5.2.18 oraz znakami poziomymi określonymi w załączniku nr 2 w pkt 5.2.4 lub 5.2.5.

- zmiany w organizacji ruchu w SPP uwzględniające oznakowanie miejsc postojowych znakami pionowymi i poziomymi wprowadzano od 15.03.2017 r. do 03.04.2017 r.;
- kontrolowanie przez Zarząd uiszczania opłat za parkowanie w SPP po oznakowaniu miejsc postojowych znakami pionowymi i poziomymi rozpoczęło 21.03.2017 r.

(Dowód: akta kontroli str. 69-71, 80-85)

2. Zarząd nie wystąpił do konserwatora zabytków o wydanie pozwolenia na podjęcie działań mogących prowadzić do zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru, w tym na oznakowanie SPP znakami drogowymi (również poziomymi) oraz umieszczenie parkometrów, czym naruszono art. 36 ust. 1 pkt 11 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zgodnie z którym pozwolenia konserwatora zabytków wymaga podejmowanie działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru, z wyłączeniem działań polegających na usuwaniu drzew lub krzewów z terenu nieruchomości lub jej części niebędącej wpisanym do rejestru parkiem, ogrodem albo inną formą zaprojektowanej zieleni.

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że:

- opracowywanie i uzgadnianie projektów organizacji ruchu drogowego realizowane było w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach. W następstwie powyższego projekty organizacji ruchu w zakresie SPP nie podlegały uzyskaniu zgody konserwatora zabytków na umieszczenie w SPP znaków drogowych,
- z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obowiązują na obszarze ok. 90% SPP. Zasady ochrony obszarów i obiektów określone w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego podlegały uzgodnieniu konserwatora zabytków, zaś obowiązek uzyskania opinii do projektu przebudowy czy rozbudowy obiektu wpisanego do rejestru zabytków wynikał z przepisów odrębnych. Zapisy ochrony w planach zagospodarowania przestrzennego nie dotyczyły zasad organizacji ruchu, oznakowania oraz innych urządzeń stanowiących wyposażenie ulicy, wynikających z przepisów odrębnych, takich jak np. Prawo o ruchu drogowym.

(Dowód: akta kontroli str. 61, 62)

Zdaniem NIK rozstrzygnięcie, czy wykonanie oznakowania poziomego stanowisk postojowych nie zmienia wyglądu zabytku wpisanego do rejestru, należy do uznania właściwego organu ochrony zabytków, któremu ustawodawca pozostawił swobodę w tym zakresie.

3. W trzech projektach organizacji ruchu objętych kontrolą NIK<sup>43</sup> przygotowanych przez Zarząd zaprojektowano 56 miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych na ogółem 2.132 miejsca postojowe (tj. 2,6%), czym naruszono art. 12a ust. 2 pkt 4 ustawy o drogach publicznych, zgodnie z którym organ właściwy do zarządzania ruchem na drogach, wyznaczając miejsca przeznaczone na postój pojazdów, wyznacza stanowiska postojowe dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową<sup>44</sup> w liczbie nie mniejszej niż 4% ogólnej liczby stanowisk jeżeli ogólna

<sup>43</sup> W latach 2014-2018 (I połowa) w Zarządzie opracowano 23 projekty organizacji ruchu w SPP.

<sup>44</sup> Karta parkingowa wydana osobie niepełnosprawnej.

h2x

liczba stanowisk wynosi więcej niż 100. W następstwie powyższego w części SPP dla której opracowano powyższe projekty organizacji ruchu zaniżono o 29 liczbę miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych.

(Dowód: akta kontroli str. 149, 150)

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że liczba miejsc postojowych na terenie Śródmieścia wynika z liczby wniosków i zgłoszonych potrzeb. W Zarządzie przygotowywane są rozwiązania minimalizujące liczbę miejsc w pasach drogowych. W układzie docelowym liczba miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych osiągnie wartość przekraczającą 4%, a jednocześnie nie będzie nieadekwatna do potrzeb.

(Dowód: akta kontroli str. 159-163)

Zdaniem NIK wyjaśnienie Z-cy Dyrektora nie może zostać uwzględnione, gdyż przytoczony wyżej przepis ustawowy regulujący liczbę miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych nie przewiduje żadnych odstępstw w tym zakresie.

4. W rejestrach osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych w Zarządzie nie ujęto 68 upoważnień do przetwarzania danych wydanych w okresie od 01.02.2013 r. do 27.01.2015 r., informacji o identyfikatorach w systemach informatycznych osób upoważnionych oraz daty ustania upoważnienia<sup>45</sup>, czym naruszono art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych.

(Dowód: akta kontroli str. 250-253)

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że rejestrów osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych nie uzupełniono o wydane upoważnienia przez zapomnienie, identyfikatory do poszczególnych systemów nadawane były przez administratora systemów informatycznych, który rejestrował użytkownika oraz odebranie mu uprawnień.

(Dowód: akta kontroli str. 285, 208-211)

Zdaniem NIK prowadzenie rejestru zawierającego informację o identyfikatorze osoby upoważnionej i dacie ustania upoważnienia jest obowiązkiem administratora danych, od którego nie zwalnia ewidencjonowanie tych danych przez administratora w systemie informatycznym.

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

W latach 2014-2018 (I półrocze) w Zarządzie anulowano 10.452 zawiadomień o obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej (2.578 w 2014 r., 2.452 w 2015 r., 3.095 w 2016 r., 1.521 w 2017 r. i 806 w 2018 r.), w tym głównie – 6.411 – z powodu posiadania ważnego biletu parkingowego (1.212 w 2014 r., 930 w 2015 r., 1.689 w 2016 r., 2.244 w 2017 r. i 336 w 2018 r.).

NIK zauważa, że liczba anulowanych zawiadomień uzasadnia wzmożenie nadzoru nad podejmowanymi działaniami w zakresie kontroli uiszczania opłat za postój w SPP.

Ocena cząstkowa

Zarząd pobierał do 20.03.2017 r. opłaty za postój pojazdów samochodowych w SPP pomimo braku miejsc postojowych wyznaczonych poziomymi i pionowymi znakami drogowymi. Zarząd nie zwracał się do konserwatora zabytków o udzielenia pozwolenia na oznakowanie obszaru SPP stanowiącego zabytek wpisany

<sup>45</sup> W rejestrze wskazano zdarzenie, z którym wiązała się utrata upoważnienia – zakończenie pracy na stanowisku.

do właściwego rejestru. Zezwolenia do parkowania na zasadach preferencyjnych wydano osobom uprawnionym.

## 2. Wybór podmiotu do realizacji zadań w zakresie płatnego parkowania

Opis stanu  
faktycznego

1. Zarząd nie powierzył podmiotom zewnętrznym zadań związanych z administrowaniem SPP.

(Dowód: akta kontroli str. 119-132)

2. W okresie objętym kontrolą obowiązywało 21 umów dzierżawy<sup>46</sup> nieruchomości gminnych na potrzeby płatnych miejsc postojowych zawartych przez Zarząd, w tym 14<sup>47</sup> zawartych w latach 2014-2018 (I półrocze).

(Dowód: akta kontroli str. 122-129)

Zasady dzierżawy nieruchomości gminnych regulowała uchwała Rady nr XIV/187/11 z 30.06.2011 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami Miasta Gdańska<sup>48</sup> oraz zarządzenie Prezydenta nr 1300/11 z 20.09.2011 roku w sprawie określenia zasad i trybu oddawania w dzierżawę nieruchomości gruntowych lub ich części o przeznaczeniu innym niż rolnicze, stanowiących własność Gminy Miasta Gdańska<sup>49</sup> (dalej: „Zarządzenie w sprawie dzierżawy nieruchomości”).

(Dowód: akta kontroli str. 413)

Kontrolą NIK objęto trzy umowy dzierżawy zawarte w okresie objętym kontrolą o najwyższym miesięcznym czynszu<sup>50</sup>.

(Dowód: akta kontroli str. 273-277, 339-342, 367-370)

3. Nieruchomości, których dotyczą powyższe umowy dzierżawy zostały ujęte w sporządzonych i podanych do publicznej wiadomości<sup>51</sup> wykazach nieruchomości, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>52</sup>. Wykazy te zawierały elementy określone w ust. 2 tego artykułu<sup>53</sup>.

(Dowód: akta kontroli str. 258-269)

4. Wysokość minimalnych stawek czynszu była uregulowana zarządzeniami Prezydenta nr 1472/05 z 2.12.2005 r. w sprawie określenia wysokości stawek czynszu dzierżawnego za nieruchomości gruntowe stanowiące własność Gminy Miasta Gdańska, wydzierżawione na cele inne niż rolnicze, a następnie od 2.05.2016 r. nr 406/16 z 30.03.2016 r.<sup>54</sup>. Ustalenie stawek czynszu i podział miasta na strefy czynszowe zostały poprzedzone analizą przeprowadzoną w Urzędzie Miejskim w Gdańsku.

(Dowód: akta kontroli str. 413)

<sup>46</sup> Zarząd nie zawierał umów najmu lub użyczenia nieruchomości gminnych na cele ogólnodostępnych miejsc postojowych.

<sup>47</sup> W tym jedna umowa na 21 miesięcy, jedna na dwa miesiące i tydzień oraz 12 umów na dwa miesiące (lipiec i sierpień).

<sup>48</sup> Uchwała dotyczy dzierżaw na czas oznaczony powyżej 3 lat oraz na czas nieoznaczony.

<sup>49</sup> Zmienione zarządzeniami Prezydenta nr: 1464/14 z 28.10.2014 r. oraz 405/16 z 30.03.2016 r.

<sup>50</sup> Umowę z 11.03.2016 r. dot. nieruchomości przy ul. Lawendowej, umowę z 01.07.2016 r. dot. nieruchomości przy ul. Czarny Dwór i umowę z 17.06.2016 r. dot. nieruchomości przy ul. Błękitnej.

<sup>51</sup> Przez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Gdańsku i Gdańskiego Zarządu Dróg i Zieleni na okres 21 dni, opublikowane na stronie BIP Gminy Miasta Gdańska. Informacje o ich wywieszeniu publikowano w prasie.

<sup>52</sup> Zarządzenia Prezydenta nr: 58/16 z 21.01.2016 r. i 601/16 z 28.04.2016 r.

<sup>53</sup> W myśl art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami w wykazie tym określa się m. in. oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości; powierzchnię nieruchomości; opis nieruchomości; przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania; termin zagospodarowania nieruchomości, wysokość opłat z tytułu użytkowania, najmu lub dzierżawy.

<sup>54</sup> Zmienione zarządzeniami Prezydenta nr: 648/17 z 18.04.2017 r., 1057/17 z 27.06.2017 r. oraz 624/18 z 17.04.2018 r.

429

Umowy dzierżawy, objęte kontrolą NIK, poprzedziły ustne licytacje stawki czynszu i zostały zawarte z podmiotami, które zaoferowały najwyższe stawki.

(Dowód: akta kontroli str. 270-272, 334-338, 357-366)

5. Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że polityka transportowa zakładała ograniczenie ruchu samochodowego w centrum miasta oraz uporządkowanie sposobu parkowania pojazdów w rejonie pasa nadmorskiego. W celu ograniczenia liczby samochodów w pasie nadmorskim wydzierżawiono nieruchomości przy ul. Błękitnej i ul. Czarny Dwór. Parking przy ul. Lawendowej znajdował się w historycznym centrum miasta, charakteryzującym się znacznym natężeniem ruchu i deficytem miejsc postojowych – na wszystkich sąsiadujących z nim ulicach wyznaczono SPP w celu wymuszenia rotacji parkujących pojazdów. Przedmiotowy parking znajduje się poza pasem drogowym drogi publicznej, w związku z czym nie mógł zostać objęty SPP. Aby również na tym terenie funkcjonowała rotacja parkujących, podjęto decyzję o oddaniu terenu w dzierżawę z przeznaczeniem na zorganizowanie płatnego parkingu.

(Dowód: akta kontroli str. 258-263)

6. W okresie objętym kontrolą nie oddawano w trybie przetargowym nieruchomości w najem, dzierżawę bądź użyczenie na potrzeby płatnych ogólnodostępnych miejsc postojowych<sup>55</sup>.

(Dowód: akta kontroli str. 119-132, 258-263)

Ustalona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Cztery nieruchomości położone w Jelitkowie<sup>56</sup> obejmujące pas drogowy zostały wydzierżawione na lipiec-sierpień 2016 r. przez Zarząd na potrzeby ogólnodostępnych płatnych miejsc postojowych<sup>57</sup>, czym naruszono art. 22 ust. 2 ustawy o drogach publicznych w zw. z art. 13 ust.1 pkt 1 i art. 13b tej ustawy.

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że problem z parkowaniem na terenach nadmorskich w sezonie turystycznym dotyczył szczególnie sobót i niedziel tj. w dni, w których nie można było pobierać opłat w SPP. Dlatego w 2016 r. nie utworzono SPP w pasie nadmorskim, a rotację samochodów zapewniono poprzez wydzierżawienie nieruchomości w celu zorganizowania płatnych ogólnodostępnych miejsc postojowych.

(Dowód: akta kontroli str. 122-129, 399-406)

Ocena częściowa

Wybór dzierżawców nieruchomości na cele ogólnodostępnych miejsc postojowych został przeprowadzony zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami oraz zarządzeniem Prezydenta w sprawie dzierżawy nieruchomości. Umowy dzierżawy zawarto z podmiotami oferującymi najwyższą stawkę czynszu wyłoniionym w drodze licytacji.

<sup>55</sup> W Zarządzie, w okresie objętym kontrolą, nie zawarto umów na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony dla których, zgodnie z art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wymagany jest tryb przetargowy.

<sup>56</sup> Dzielnica Gdańska sąsiadująca z Sopotem znajdująca się w pasie nadmorskim.

<sup>57</sup> umowa z 17.06.2016 r. dot. nieruchomości przy ul. Kaplicznej (obowiązująca w okresie: 24.06-31.08.2016 r., miesięczny czynsz – 0,7 tys. zł); umowa z 17.06.2016 r. dot. nieruchomości przy ul. Wypoczynkowej (obowiązująca w okresie: 01.07-31.08.2016 r., miesięczny czynsz – 5,1 tys. zł); umowa z 17.06.2016 r. dot. nieruchomości przy ul. Jelitkowskiej (obowiązująca w okresie: 01.07- 31.08.2016 r., miesięczny czynsz – 3,4 tys. zł) i umowa z 17.06.2016 r. dot. nieruchomości przy ul. Piastowskiej (obowiązująca w okresie: 01.07-31.08.2016 r., miesięczny czynsz – 14,3 tys. zł).

Zarząd wydzierżawił w 2016 r. na potrzeby płatnych ogólnodostępnych miejsc postojowych, z naruszeniem ustawy o drogach publicznych, nieruchomości w pasie drogowym drogi publicznej.

### 3. Realizacja umów dotyczących płatnego parkowania

Opis stanu  
faktycznego

1. W kontrolowanym okresie nie zawierano z zewnętrznymi podmiotami umów dotyczących administrowania SPP.

(Dowód: akta kontroli str. 119-132)

2. Zarząd nie przeprowadzał i nie zlecał innym podmiotom audytów lub kontroli funkcjonowania SPP.

Biuro Audytu i Kontroli Urzędu Miejskiego w Gdańsku przeprowadziło w 2018 r. kontrolę w Zarządzie, która dotyczyła funkcjonowania SPP. W wyniku tej kontroli<sup>58</sup> stwierdzono, że nie jest prawidłowe nazwanie „reklamacją” procedury odwoławczej od nałożenia opłaty dodatkowej za nieopłacony postój w SPP. W odpowiedzi na wystąpienie Dyrektor uznał, że nazwa „reklamacja” jest powszechnie stosowana i powinna zostać zachowana.

(Dowód: akta kontroli str. 136, 138-148)

3. Opłaty za parkowanie i opłaty dodatkowe wpływały na rachunek bankowy Zarządu<sup>59</sup>.

Zarządcą dróg i zarządcą ruchu na wszystkich drogach publicznych w Gdańsku, za wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, był Prezydent. SPP była ustalona w Gdańsku wyłącznie na drogach publicznych (gminnych, powiatowych i krajowych) zarządzanych przez Prezydenta.

(Dowód: akta kontroli str. 119-132)

4. W umowach dzierżawy objętych kontrolą NIK zawarto zapisy o przeznaczeniu gruntu na organizację płatnych ogólnodostępnych miejsc postojowych, zakazujące zmianę przeznaczenia dzierżawionego gruntu oraz regulujące możliwość rozwiązania umowy m. in. z powodu wykorzystywania nieruchomości niezgodnie z jej przeznaczeniem.

(Dowód: akta kontroli str. 119-132, 273-277, 339-342, 367-370)

Zarząd wypowiedział w dniu 8 lutego 2017 r. umowę dzierżawy nieruchomości przy ul. Lawendowej z powodu niewywiązania się przez dzierżawcę z obowiązku zapewnienia korzystającym z parkingu możliwości wnoszenia opłat za parkowanie przez całą dobę przy użyciu karty płatniczej. Dzierżawca złożył do sądu pozew o uznanie wypowiedzenia za nieskuteczne. Postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 12.07.2017 r. nakazano Zarządowi tytułem zabezpieczenia powództwa dalsze wykonywanie umowy – dzierżawca korzystał z nieruchomości do upływu czasu na jaki zawarto umowę dzierżawy tj. do 30.12.2017 r., natomiast do dnia zakończenia kontroli NIK nie zostało zakończone postępowanie sądowej w przedmiotowej sprawie.

(Dowód: akta kontroli str. 129, 130, 324-332)

5. W zawartych w kontrolowanym okresie umowach dzierżawy nieruchomości na potrzeby płatnych ogólnodostępnych miejsc postojowych wysokość czynszu

<sup>58</sup> Wystąpienie pokontrolne podpisane przez Sekretarza Miasta Gdańska.

<sup>59</sup> Opłaty dodatkowe wyegzekwowane przez Referat Egzekucji Urzędu Miejskiego w Gdańsku były przekazywane na rachunek Zarządu.

nie była uzależniona od wysokości osiąganych dochodów. W umowach tych nałożono obowiązek raportowania przez dzierżawcę przychodów z tytułu parkowania pojazdów<sup>60</sup>.

Z-ca Dyrektora do spraw zarządzania wyjaśnił, że wysokość czynszu została określona w wyniku ustnych licytacji stawek czynszu zorganizowanych w związku z wpływem więcej niż jednej oferty na dzierżawę każdej z tych nieruchomości.

(Dowód: akta kontroli str. 119-132, 273-323, 339-356, 367-376)

Czynsz za dzierżawę nieruchomości na potrzeby płatnych ogólnodostępnych miejsc postojowych wynikający z siedmiu umów (zawartych przed 2014 r.) został zwaloryzowany w 2009 r. Jedną umowę wypowiedziano przed dokonaniem waloryzacji, a pozostałe (zawarte na okres dwóch miesięcy) nie przewidywały waloryzacji czynszu.

(Dowód: akta kontroli str. 119-132)

6. Dochody Zarządu z tytułu wszystkich obowiązujących w kontrolowanym okresie umów dzierżawy nieruchomości udostępnionych na potrzeby płatnych ogólnodostępnych miejsc postojowych wyniosły 1.982,3 tys. zł<sup>61</sup>. Na koniec czerwca 2018 r. bieżące zadłużenie z tego tytułu wynosiło 2 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 134)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Umowy dotyczące dzierżawy nieruchomości na potrzeby płatnych ogólnodostępnych miejsc postojowych zabezpieczały interesy Zarządu poprzez uregulowanie przeznaczenia terenu, zakaz zmiany przeznaczenia oraz umożliwienie rozwiązania umowy m.in. z powodu wykorzystywania nieruchomości niezgodnie z jej przeznaczeniem. Rozliczenia z dzierżawcami były dokonywane rzetelnie. W jednym przypadku Zarząd rozwiązał umowę z uwagi na wykorzystanie nieruchomości niezgodnie z jej postanowieniami.

#### IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli<sup>62</sup>, wnosi o:

1. Uzyskiwanie pozwoleń konserwatora zabytków na podjęcie działań w SPP mogących prowadzić do zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru.
2. Wyznaczenie w SPP miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych w liczbie odpowiadającej co najmniej 4% ogólnej liczby miejsc postojowych.
3. Uzupełnienie rejestrów osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych w Zarządzie o niezaewidencjonowane upoważnienia, informacje o identyfikatorach w systemach informatycznych osób upoważnionych oraz daty wygaśnięcia upoważnień.

<sup>60</sup> W okresach kwartalnych w jednej umowie i w okresach dwutygodniowych w pozostałych umowach.

<sup>61</sup> 225 tys. zł w 2014 r., 224,3 tys. zł w 2015 r., 906,7 tys. zł w 2016 r., 467,5 tys. zł w 2017 r. i 158,8 tys. zł w 2018 r. (I półrocze).

<sup>62</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.



## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
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 uwagi 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.

Gdańsk, dnia 26 września 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

~ up.

WICEDYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

*Teresa Sawicka*  
.....  
Teresa Sawicka  
podpis

Kontroler

Andrzej Os

specjalista kontroli państwowej

*Andrzej Os*  
.....  
Podpis