



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4111-01-01/2013

K/13/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	K/13/001 – Wykonanie wniosków i wykorzystanie uwag przez adresatów wystąpień skierowanych po kontroli P/11/140 „Pobieranie przez zarządców dróg opłat za zajęcie pasa drogowego w województwie małopolskim w latach 2009 – 2011 (I kwartał)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Andrzej Trybowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83852 z dnia 3 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1 i 2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Dróg w Nowym Sączu, ul. Wyspiańskiego 22, 33-300 Nowy Sącz (zwany dalej Zarządem)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Mirek, Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg (dowód: akta kontroli str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ realizację wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli z 26 sierpnia 2011 r.² Stwierdzone nieprawidłowości w działalności Zarządu dotyczyły:

- 1) niewszczyniania w każdym przypadku postępowań administracyjnych w celu nałożenia kar za zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia zarządzającego drogami,
- 2) naliczania opłat za zajęcie pasa drogowego w celu usunięcia awarii niezwiązanych z funkcjonowaniem dróg dopiero w roku następnym po roku, w którym wystąpiły,
- 3) przekraczania określonego w art. 35 Kpa terminu zakończenia postępowań administracyjnych i nieprzesłania stronom zawiadomień wymaganych na podstawie art. 36 Kpa,
- 4) ustalania terminów płatności kar z tytułu zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia w sposób niezgodny z art. 40 ust. 13 ustawy o drogach publicznych a także wydania jednego zezwolenia w zakresie niezgodnym ze złożonym wnioskiem,
- 5) ustalenia wewnętrznych procedur kontroli zajęcia pasa drogowego dopiero w czasie niniejszej kontroli.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Dyrektor Zarządu nie zrealizował w pełni dwóch spośród czterech wniosków pokontrolnych NIK, dotyczących:

- wyeliminowania nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w postępowaniach administracyjnych w sprawach dotyczących zajęcia pasa drogowego,
- wprowadzenie wewnętrznych procedur kontroli zajęcia pasa drogowego oraz wszczynanie postępowań administracyjnych w celu nałożenia kary

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

² LKR-4101-02-02/2011 z 26 sierpnia 2011 r.

w każdym przypadku stwierdzonego zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia zarządcy drogi.

Nie wyeliminował także całkowicie uchybień, które były przedmiotem uwag sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonanie wniosków pokontrolnych

Opis stanu
faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym Dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatura w Krakowie z dnia 26 sierpnia 2011 r. (zwanym dalej wystąpieniem pokontrolnym NIK) działalność Zarządu w zakresie pobierania opłat za zajęcie pasa drogowego w latach 2009 – 2011 (I kwartał) oceniono pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wnioskując o:

- 1) kontynuowanie działań mających na celu uregulowanie stanu prawnego nieruchomości zajętych pod drogi publiczne, a także doprowadzenie do wyznaczenia granic pasa drogowego;
- 2) podjęcie działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w postępowaniach administracyjnych w sprawach dotyczących zajęcia pasa drogowego, ze szczególnym zwróceniem uwagi na respektowanie postanowień art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³;
- 3) wprowadzenie wewnętrznych procedur kontroli zajęcia pasa drogowego oraz wszczynanie postępowań administracyjnych w celu nałożenia kary w każdym przypadku stwierdzonego zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia zarządcy drogi;
- 4) sprostowanie omyłki w naliczeniu części opłaty w zezwoleniu nr 121/r/10 z 5 października 2010 r. oraz zwrot kwoty nienależnie pobranej w wyniku tej omyłki.

(dowód: akta kontroli str. 5 i 6)

1.1. Wykonanie wniosku pokontrolnego dotyczącego kontynuowania działań w celu uregulowania stanu prawnego nieruchomości zajętych pod drogi publiczne, a także doprowadzenia do wyznaczenia granic pasa drogowego

W wystąpieniu pokontrolnym NIK negatywnie oceniono nieuregulowanie stanu prawnego prawie 80% powierzchni działek gruntowych, na których zostały usytuowane drogi zarządzane przez Miasto Nowy Sącz, w wyniku czego nie wydzielono linii granicznej pasa drogowego. Pozytywnie oceniono jednak działania podejmowane przez Zarząd w celu poprawy tej sytuacji.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Dyrektor Zarządu w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK z 9 września 2011 r. zobowiązał się do wystąpienia do Prezydenta Miasta Nowego Sącza o zabezpieczenie środków niezbędnych na sfinansowanie procedur związanych z regulacją stanu prawnego pasa drogowego a następnie do wyznaczania pasa drogowego zarządzanych dróg krajowych, wojewódzkich i gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Wnioski o środki na sfinansowanie prac geodezyjnych niezbędnych w celu regulacji stanu prawnego Dyrektor Zarządu zawarł w projekcie „rzeczowo-finansowym planu robót na 2012 r.” przesłanym Wydziałowi Inwestycji Miejskich Urzędu Miasta. W projekcie tym przewidziano 50 tys. zł na wykonanie usług geodezyjnych związanych z utrzymaniem ulic miejskich będących drogami gminnymi oraz 50 tys. zł na wykonanie tych usług w związku z utrzymaniem dróg krajowych i powiatowych. Środki wnioskowane na usługi geodezyjne nie zostały jednak ujęte w planie dochodów i wydatków budżetowych Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 7 - 18)

O środki na regulację stanów prawnych gruntów Dyrektor Zarządu zwracał się ponadto do Wydziału Geodezji i Mienia Urzędu Miasta, w tym m. in. pismem z 12 października 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 42 – 44)

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.

W wyniku powyższego Zarząd przygotował w 2012 r. dokumentację pozwalającą na złożenie do Wojewody Małopolskiego wniosków o regulację w trybie art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną⁴ stanów prawnych jedynie dwóch działek zajętych pod drogi publiczne o łącznej powierzchni 0,0961 ha. W latach poprzednich Zarząd przygotowywał wielokrotnie większą liczbę tych wniosków, tj. 8 wniosków o regulację stanów prawnych 14 działek o łącznej powierzchni 0,2435 ha w 2010 r. oraz 15 wniosków o regulację stanów prawnych 26 działek o łącznej powierzchni 0,3018 ha w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 20)

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że Prezydent Miasta Nowego Sącza wprowadził politykę oszczędnościową oraz wydał w związku z tym zarządzenie obligujące kierowników miejskich jednostek budżetowych do dokonywania wydatków wyłącznie w zakresie posiadanych limitów wydatków ustalonych w planie budżetowym.

(dowód: akta kontroli str. 156)

Zgodnie z załączonym do wyjaśnienia Dyrektora Zarządu zarządzeniem wewnętrznym nr 82/2012 r. Prezydenta Miasta Nowego Sącza z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia polityki oszczędnościowej w budżecie Miasta Nowego Sącza zabronione zostało dokonywanie przez kierowników jednostek budżetowych Miasta wydatków innych niż niezbędne, przesuwania niewykorzystanych limitów wydatków na inne zadania a także składania wniosków i propozycji dotyczących zmian w planie budżetu, generujących dodatkowe wydatki.

(dowód: akta kontroli str. 156 i 162)

Zakres uregulowania stanu prawnego powierzchni działek gruntowych dróg w czasie niniejszej kontroli był istotnie korzystniejszy niż ustalony podczas kontroli NIK w 2011 r. Regulacje stanów prawnych w okresie pomiędzy tymi kontrolami dokonywane były nie tylko na podstawie cytowanej poprzednio ustawy z dnia 1 października 1998 r. ale także na podstawie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁵ oraz ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych⁶. W wyniku tych działań do dnia 5 kwietnia 2013 r. uregulowane zostały stany prawne gruntów zajętych przez pasy drogowe o łącznej powierzchni 135,9 ha, tj. około 57% spośród 237 ha gruntów pod drogami gminnymi, powiatowymi i krajowymi, dla których zarządcą był Prezydent Miasta Nowego Sącza.

(dowód: akta kontroli str. 20 i 21)

1.2. Wykonanie wniosku dotyczącego podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w postępowaniach administracyjnych w sprawach dotyczących zajęcia pasa drogowego

W wystąpieniu pokontrolnym NIK oceniono, że nieprzestrzegano zasady legalności przy wydawaniu niektórych spośród 90 zbadanych zezwoleń na zajęcie pasa drogowego. Niniejsza kontrola, w toku której zbadano 15 losowo wybranych postępowań zakończonych w 2012 r. udzieleniem zezwolenia na zajęcie pasa drogowego, wykazała że w postępowaniach tych nie powtarzała się część spośród nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w toku kontroli NIK przeprowadzonej w 2011 r., tj. nie wystąpiły:

- braki we wnioskach o zezwolenie na zajęcie pasa drogowego danych wymaganych na podstawie § 1 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego⁷, stwierdzone w poprzedniej kontroli w 4 przypadkach;
- niewłaściwe ustalenia stawek dziennych, stwierdzone w poprzedniej kontroli w jednej sprawie,

⁴ Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.

- przypadki udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego przez okresy inne niż wnioskowane, stwierdzone poprzednio w 7 decyzjach.

Nie podjęto jednak działań w celu pełnego wyeliminowania pozostałych nieprawidłowości, w związku z czym powtórzyły się one w części spośród 15 kontrolowanych decyzji z 2012 r., udzielających zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia handlu i umieszczenia reklam, tj.:

- pięć decyzji na zajęcie pasa przez stragany, stanowiska handlowe i w celu sprzedaży zniczy wydano z przekroczeniami terminu załatwienia spraw, określonego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸ (zwany dalej Kpa) o okresy od 18 do 168 dni, oraz niewypelniono określonego w art. 36 Kpa obowiązku zawiadomienia stron o przyczynach zwłoki, (w poprzedniej kontroli nieprawidłowość w tym zakresie stwierdzono w 42 decyzjach);
- w czterech decyzjach wyznaczono 14 dniowy termin uiszczenia opłaty, liczony od dnia doręczenia decyzji, tj. niezgodnie z art. 40 ust. 13 ustawy o drogach publicznych, zobowiązującej do liczenia tego terminu od uprawomocnienia się decyzji (w poprzedniej kontroli uchybienie to stwierdzono w 42 decyzjach);
- jedno zezwolenie wydano na zajęcie pasa drogowego o powierzchni większej niż wnioskowana (tj. 10 m² zamiast wnioskowanych 5 m²), a akta tej sprawy nie zawierały uzasadnienia tego faktu, czym uchybiono zasadzie określonej w art. 67 i 71 Kpa (w poprzedniej kontroli nieprawidłowość w tym zakresie stwierdzono w 7 decyzjach).

(dowód: akta kontroli str. 92 – 95)

Dyrektor Zarządu – wyjaśniając dlaczego nie podjął działań w celu wykonania w pełnym zakresie wniosku nr 2 sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym NIK – stwierdził m.in., że przekroczenia terminu załatwienia spraw udzielenia zezwoleń na zajęcie pasa drogowego wynikały z wieloletnich doświadczeń Zarządu w załatwianiu wniosków na zajęcie pasa drogowego w okolicach cmentarzy i kościołów. W ocenie Dyrektora Zarządu stosowana praktyka rozpatrywania tych wniosków w kolejności ich zgłoszenia lecz po wpływie wszystkich wniosków, składanych na kilka miesięcy wcześniej niż wnioskowany termin zajęcia w czasie uroczystości kościelnych, umożliwia równe traktowanie stron oraz taki dobór powierzchni zajęcia pasa drogowego, aby miejsca wystarczyło dla wszystkich chętnych.

Wyznaczenie terminu uiszczenia opłaty niezgodnie z art. 40 ust. 13 ustawy o drogach publicznych spowodowane było - wg wyjaśnień Dyrektora Zarządu - błędami w zapisach, wynikających z „przepisywania komputerowego” decyzji, a udzielenie zezwolenia na zajęcie powierzchni większej niż wnioskowana – dokonaniem korekty przez Zarząd w związku z nieuwzględnieniem we wniosku powierzchni do wyłącznego korzystania przez wystawiającego towary w celu obsługi kupujących.

(dowód: akta kontroli str. 153 i 155)

Wśród nieprawidłowości uzasadniających ocenę zawartą w wystąpieniu pokontrolnym NIK wymienione zostało wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego w celu usytuowania nośnika reklamy, dla którego wg ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁹ wymagane było pozwolenie na budowę lub zgłoszenie budowy albo prowadzonych robót właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej, bez uprzedniej decyzji lokalizacyjnej, o której mowa w art. 39 ust. 3 ustawy o drogach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 5 i 6)

Spośród 198 spraw o udzielenie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu reklamy usytuowania nośnika, prowadzonych w okresie od czerwca 2011 r. do końca marca 2013 r. jedynie w dwóch przypadkach wymagane było zgłoszenie budowy właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej. W obu tych przypadkach przed wydaniem decyzji udzielającej zezwolenie na zajęcie pasa drogowego wydane zostały decyzje zezwalające na zlokalizowanie tych reklam w pasie drogowym, wymagane na podstawie art. 39 ust. 3 ustawy o drogach publicznych. Zajęcie pasa drogowego Al. Piłsudskiego

⁸ Dz. U z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

w Nowym Sączu przez jedną z tych reklam stwierdzone zostało w protokole kontroli reklam, przeprowadzonej przez pracownika Zarządu w dniu 29 marca 2012 r. Mimo to za okres od udokumentowanego ww. protokołem z kontroli stwierdzenia zajęcia pasa drogowego przez tę reklamę bez wymaganego zezwolenia Zarządu, do czasu wydania decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego przez tę reklamę nie została naliczona kara w wysokości 1 890 zł, wymagana na podstawie art. 40 ust. 12 ustawy o drogach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 87 – 91)

Dyrektor Zarządu – wyjaśniając dlaczego nie zostało wszczęte postępowanie administracyjne w sprawie nałożenia ww. kary – stwierdził m. in., że w pierwszej kolejności podejmowane były działania związane z inwentaryzacją reklam i doprowadzeniem do ich legalizacji lub likwidacji. Ze względu na dużą ilość spraw nałożenie kar traktował jako sprawy „w toku”. Zapowiedział wszczęcie postępowania w sprawie wymierzenia przedmiotowej kary.

(dowód: akta kontroli str. 153 i 155)

1.3. Wykonanie wniosku dotyczącego wprowadzenia wewnętrznych procedur kontroli zajęcia pasa drogowego oraz wszczynanie postępowania administracyjnego w celu nałożenia kary w każdym przypadku stwierdzonego zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia zarządzającego drogą

Do czasu rozpoczęcia niniejszej kontroli w Zarządzie nie została ustalona pełna procedura kontroli zajęcia pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg. Dopiero 13 kwietnia 2012 r., tj. ponad jeden miesiąc po zatrudnieniu od dnia 1 marca 2012 r. pracownika na stanowisku ds. umieszczania i kontroli reklam w pasie drogowym, Dyrektor Zarządu w piśmie skierowanym do tego pracownika ustalił schemat prowadzenia kontroli zajęcia pasa drogowego związanego z ustawianiem reklam. Na żadnego z pracowników Zarządu nie został natomiast nałożony obowiązek prowadzenia kontroli zajęcia pasów drogowych na terenie miasta Nowy Sącz na pozostałe cele, wymienione w art. 40 ust. 2 ustawy o drogach publicznych. W ustalonym 30 stycznia 2007 r. zakresie obowiązków i uprawnień pracownika zatrudnionego na stanowisku starszego specjalisty ds. zajęć pasa drogowego określony został obowiązek przeprowadzania jedynie wyrywkowych kontroli dotyczących prawidłowości wydawania decyzji oraz zajęcia pasa drogowego w terenie. Zadanie prowadzenia przedmiotowych kontroli nie zostało także nałożone na zastępcę dyrektora Zarządu ds. administracji drogowej, którego obowiązki określone w przyjętym przez niego 31 stycznia 2007 r. zakresie obowiązków i uprawnień, obejmowały m. in. kierowanie Działem Ochrony Pasa Drogowego.

Kontrole stanu dróg, przeprowadzone przez pracowników Zarządu na podstawie art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych w okresie od przesłania Zarządowi wystąpienia pokontrolnego NIK do 30 marca 2012 r., nie obejmowały sprawdzenia zajmowania pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg. Od 30 marca 2012 r. przeprowadzonych zostało 10 kontroli 8 ulic w zakresie zajmowania pasa przez reklamy natomiast do czasu rozpoczęcia niniejszej kontroli nie były przeprowadzone udokumentowane kontrole stanu dróg w zakresie sprawdzenia zajmowania pasa drogowego przez obiekty inne niż reklamy.

(dowód: akta kontroli str. 22 – 37)

Dyrektor Zarządu – wyjaśniając przyczyny niepodjęcia działań w celu realizacji przedmiotowego wniosku pokontrolnego lub podejmowania tych działań ze znaczną zwłoką – stwierdził, że nie był w stanie nałożyć dodatkowych obowiązków na pracowników Zarządu ze względu na dużą liczbę spraw. Przed zmianą siedziby nie mógł zatrudnić nowego pracownika ze względu na warunki lokalowe. Nabór na stanowisko przeprowadził niezwłocznie po zmianie siedziby Zarządu. Dyrektor stwierdził także, iż sposoby przeprowadzania kontroli związanych z zajęciem pasa drogowego nie zostały określone oraz w zakresach obowiązków pracowników nie zostały wymienione obowiązki w zakresie tych kontroli, jednak uzyskał od pracowników informacje, że sprawdzali oni stan zajętości pasa drogowego lecz nie sporządzali na tę okoliczność żadnych notatek. Dyrektor stwierdził

także, iż w celu wyeliminowania powyższej nieprawidłowości wprowadził w dniu 11 kwietnia 2013 r. zmiany do regulaminu.

(dowód: akta kontroli str. 38 – 41)

Zarządzeniem nr 1/2013 r. Dyrektora Zarządu w sprawie zmiany regulaminu, wprowadzona została także procedura prowadzenia okresowych kontroli stanu dróg, w której pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. bieżącego utrzymania dróg zobowiązano do sprawdzania legalności zajmowania pasa drogowego w toku kontroli dokonywanych dwukrotnie w ciągu roku. Wyniki tych kontroli powinny być dokumentowane m. in. w za pomocą elektronicznych urządzeń rejestrujących, a następnie analizowane przez pracowników zajmujących się sprawami zajęcia pasa drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 76 - 86)

1.4. Wykonanie wniosku dotyczącego sprostowania omyłki w naliczeniu części opłaty w zezwoleniu nr 121/r/10 z 5 października 2010 r. oraz zwrot kwoty nienależnie pobranej w wyniku tej omyłki.

W dniu 15 września 2011 r. Dyrektor Zarządu wydał postanowienie prostujące oczywiste pomyłki i wynikające z tego błędy rachunkowe w zezwoleniu nr 121/r/10 z dnia 5 października 2010 r. na umieszczenie reklam w pasach drogowych. W wyniku korekty kwota 57 167 zł naliczona na podstawie niewłaściwej (zawyżonej stawki) została skorygowana o 136 zł i zwrócona właścicielowi reklam w dniu 29 lutego 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 96 – 99)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono, że nie zostały podjęte wystarczające działania będących przedmiotem jednego spośród czterech wniosków (nr 2) sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym NIK. W dalszym ciągu występowały w związku tym nieprawidłowości i uchybienia w toku postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących zajęcia pasa drogowego. Polegały one na:

- przekraczaniu określonego w art. 35 Kpa terminu zakończenia postępowań administracyjnych i nieprzesłaniu stronom zawiadomień wymaganych na podstawie art. 36 Kpa,
- ustalaniu terminów płatności kar z tytułu zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia, w sposób niezgodny z art. 40 ust. 13 ustawy o drogach publicznych,
- wydaniu zezwolenia w zakresie niezgodnym ze złożonym wnioskiem.

(dowód: akta kontroli str. 92 – 95)

Wewnętrzne procedury kontroli zajęcia pasa drogowego będące przedmiotem trzeciego spośród wniosków sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym NIK ustalone i wprowadzone zostały dopiero w czasie niniejszej kontroli. Do czasu jej zakończenia nie została w związku z tym nałożona kara za stwierdzone zajęcie pasa drogowego bez wymaganego zezwolenia w wysokości 1 890 zł.

(dowód: akta kontroli str. 87 - 91)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania podjęte przez Zarząd w celu realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym NIK.

2. Wykorzystanie uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym

Opis stanu
faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym NIK wskazano także, iż:

- oględziny dróg przeprowadzone w 2011 r. przez kontrolerów NIK na odcinkach o długości 64 km ujawniły, że szacunkowa powierzchnia zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia MZD wynosiła ok. 1530 m² (226 reklam, 2 ekspozycje towarowe, 2 kioski, 1 kontener),
- występowały opóźnienia w ustalaniu i pobieraniu opłat za zajęcie pasa drogowego w celu usunięcia awarii niezwiązanych z funkcjonowaniem dróg.

(dowód: akta kontroli str. 6)

2.1. Działania podjęte w odniesieniu do ujawnionych w toku kontroli NIK w 2011 r. przypadków zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia zarządcy drogi lub ich efektu

W protokole kontroli Zarządu z 29 czerwca 2011 r., przeprowadzonej przez NIK w zakresie pobierania opłat za zajęcie pasa drogowego wyszczególniono 35 ulic w Nowym Sączu, na których kontrolerzy NIK przeprowadzili oględziny pasa drogowego w aspekcie zajęcia go na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem i utrzymaniem dróg. Na 19 z tych ulic o łącznej długości 42,3 km stwierdzono umieszczenie bez zezwolenia Zarządu 226 reklam.

Kontrole umieszczania reklam w pasie drogowym bez zezwolenia zarządcy drogi rozpoczęte zostały od 27 marca 2012 r. przez pracownika zatrudnionego w tym celu w Zarządzie. Do końca 2012 r. kontrolami tymi objęto 7 spośród 19 ulic Nowego Sącza, na których kontrola NIK przeprowadzona w 2011 r. wykazała umieszczanie reklam bez zezwolenia Zarządu. Spośród 306 reklam ujawnionych w toku tych kontroli 80 znajdowało się poza pasem drogowym, natomiast:

- w 99 przypadkach właściciele reklam usunęli je w czasie kontroli a w 96 przypadkach przesunęli je poza teren pasa drogowego;
- w 17 przypadkach wydano decyzje nakładające kary w łącznej wysokości 201 031,80 zł;
- w 14 przypadkach wydano decyzje zezwalające na umieszczenie reklam w pasie drogowym i naliczone zostały w związku z tym opłaty za zajęcie pasa drogowego w łącznej wysokości 27 315,87 zł.

Kontrola NIK przeprowadzona w 2011 r. wykazała także zajęcie pasa drogowego bez zezwolenia Zarządu przez trzy ekspozycje towarowe na chodnikach, kontener metalowy oraz dwa kioski.

(dowód: akta kontroli str. 50)

Do czasu niniejszej kontroli pas drogowy nadal zajmowany był bez zezwolenia Zarządu przez jeden z ww. kiosków i fundament drugiego. Ww. ekspozycje towarowe oraz kontener zostały usunięte do dnia oględzin dokonanych 14 czerwca 2011 r. przez pracownika Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 51 – 58, 62 - 64 i 70 - 75)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśnił, że nie wszczęto postępowań w celu naliczenia kar za zajmowanie bez zezwolenia pasa drogowego, ponieważ nie udało się ujawnić ich właścicieli, w tym jednego z kiosków w związku z jego nieużytkowaniem od dawna, a drugiego w związku z nieujawnieniem w toku postępowania wyjaśniającego tożsamości przez osobę sprzedającą towary a następnie rozebraniem kiosku.

(dowód: akta kontroli str. 58 – 60)

Działania zastępcy Dyrektora Zarządu w celu wszczęcia postępowań o nałożenie kar za zajęcie pasa drogowego przez właścicieli ww. kiosków były niewystarczające, bowiem:

- w celu ujawnienia właściciela jednego z kiosków przeprowadzone zostały jedynie dwukrotne oględziny, w tym w toku pierwszych oględzin dokonanych w czerwcu 2011 r. sprzedawca nie ujawnił swoich danych osobowych ani właściciela kiosku, a w toku drugich oględzin dokonanych w październiku 2011 r., tj. ponad trzech miesiącach braku udokumentowanych działań, stwierdzono rozebranie kiosku;
- w celu ujawnienia właściciela drugiego z kiosków w 2011 r. przeprowadzona została jedynie analiza posiadanych dokumentów a działania w celu identyfikacji jego użytkownika na podstawie umowy o dostawę energii elektrycznej podjęto dopiero w toku niniejszej kontroli, tj. w dniu 17 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 60, 61 i 65 – 69)

2.2. Działania podjęte w celu zapobiegania nieterminowemu ustalaniu i pobieraniu opłat za zajęcie pasa drogowego w celu usunięcia awarii niezwiązanych z funkcjonowaniem dróg

Do czasu zakończenia niniejszej kontroli Dyrektor Zarządu nie podjął działań zapewniających niedopuszczanie do wskazanych w uwagach wystąpienia pokontrolnego

NIK opóźnień w ustalaniu i pobieraniu opłat za zajęcie pasa drogowego w celu usunięcia awarii niezwiązanych z funkcjonowaniem dróg. Wszystkie opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu usunięcia awarii sieci gazowych i ciepłowniczych naliczane były w związku z tym dopiero w roku następnym po wystąpieniu tych awarii.

Ponadto parametry charakteryzujące zakres zajęcia pasa drogowego roboty mające na celu usunięcie awarii niezwiązanych z funkcjonowaniem dróg nie były ustalane w porozumieniu z prowadzącym te roboty przez przedstawiciela Zarządu posiadającego pełnomocnictwo zarządcy dróg miejskich w Nowym Sączu, mimo wymagań w tym zakresie ustalonych w art. 40 ust 14 ustawy o drogach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 100 – 151)

Dyrektor Zarządu w wyjaśnieniu stwierdził m. in., że decyzje naliczające opłaty za zajęcie pasa wystawiane były zbiorczo ze względu na dużą liczbę awarii, niskie kwoty zobowiązań oraz w celu uproszczenia pracy urzędniczej. Do wyjaśnienia Dyrektor dołączył także zarządzenia wydane przez niego w czasie niniejszej kontroli w celu usankcjonowania uzgadniania parametrów charakteryzujące zakres zajęcia pasa drogowego roboty mające na celu usunięcie awarii niezwiązanych z funkcjonowaniem dróg.

(dowód: akta kontroli str. 153 - 161)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na niepodejmowaniu wystarczających działań w celu wszczęcia postępowań o nałożenie kar za zajęcia pasa drogowego przez właścicieli dwóch kiosków, których zlokalizowanie w pasie drogowym bez wymaganego zezwolenia ujawnione zostało w toku kontroli NIK przeprowadzonej w 2011 r. W dalszym ciągu ze znacznymi opóźnieniami wydawano decyzje ustalające opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu usunięcia awarii niezwiązanych z funkcjonowaniem dróg, tj. dopiero w roku następnym po zajęciach pasa drogowego w ww. celu.

(dowód: akta kontroli str. 101 – 104)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania podjęte przez Zarząd związane z wykorzystaniem uwag sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym NIK.

IV. Uwagi i 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 Kontroli¹⁰, wnosi o wyeliminowanie nieprawidłowości i uchybień nieusuniętych w związku z niepełną realizacją wniosku pokontrolnego nr 2 sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym NIK, a także w związku z niepełnym wykorzystaniem zawartych w nim uwag.

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 Delegatury NIK w Krakowie.

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.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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.

Kraków, dnia 30 kwietnia 2013 r.

Kontroler
Andrzej Trybowski
gł. specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis