



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia czerwca 2010 r.

**Pan
Ryszard Nowak
Prezydent Miasta Nowego Sącza
ul. Rynek 1
33-300 Nowy Sącz**

P/10/167
LKR-4101-02-02/2010

Wystąpienie pokontrolne

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, przeprowadziła w Urzędzie Miasta Nowego Sącza (zwanym dalej „Urzędem”) kontrolę funkcjonowania Straży Miejskiej w latach 2008 – 2010 (do kwietnia).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym przez Pana Prezydenta 2 czerwca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie realizację w kontrolowanym okresie zadań straży miejskich, wynikających z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz.U. Nr 123, poz. 779 ze zm.), również pozytywnie – pomimo stwierdzonych uchybień – ocenia działania Urzędu związane z windykacją dochodów z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych. Powyższe oceny ogólne uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. Straż Miejska w Nowym Sączu, zwana dalej Strażą, utworzona została w 1990 r. i funkcjonuje jako jedna z komórek organizacyjnych Urzędu. NIK pozytywnie ocenia strukturę organizacyjną i zadania Straży, ustalone w *Regulaminie* uchwalonym 31 sierpnia 2007 r. przez Radę Miasta Nowego Sącza. Zmiany wprowadzone tym regulaminem nie zostały jeszcze w pełni wdrożone. Dotychczas nie utworzono dwóch z trzech przewidzianych w nim zespołów, tj. Zespołu Organizacji Służby Kontroli oraz Szkolenia, a także Zespołu Dzielnicowych i Patroli Interwencyjnych.

Dopełniono wymaganego art. 7 ust. 1 ustawy o strażach gminnych obowiązku zasięgnięcia opinii Komendanta Wojewódzkiej Policji przed zatrudnieniem Komendanta Straży. Stosowane zasady naboru i zatrudnienia strażników były zgodne z postanowieniami art. 24, 24a i 25 tej ustawy. Funkcjonariusze Straży posiadali kwalifikacje i uprawnienia odpowiednie do realizowanych zadań. Miasto zapewniło Straży odpowiednie warunki lokalowe i techniczne, w tym umożliwiające kontakt dyżurnego i patroli Straży z Policją. Uruchomiło również w centrum miasta Punkt Informacyjny, w którym znajduje się Centrum Monitoringu, obsługiwane całodobowo. Do obserwowania i rejestrowania obrazu zdarzeń w miejscach publicznych od 2008 r. służy 13 kamer. Znacznie poprawiono wyposażenie Straży w pojazdy. W 2008 r. Straż dysponowała ośmioma samochodami i jednym motocyklem, a w 2009 r. 13 samochodami i siedmioma motocyklami. Nie uległo zmianie wyposażenie w środki przymusu bezpośredniego (pałki obrotowe, kajdanki). Straż nie dysponowała urządzeniem samoczynnie ujawniającym i rejestrującym naruszenia przepisów ruchu drogowego.

2. W Urzędzie ustalona została polityka bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych i instrukcja zarządzania systemem informatycznym do przetwarzania danych osobowych zarządzeniem Prezydenta Miasta nr 17/2006 z 7 listopada 2006 r., a strażnicy posiadali imienne upoważnienia do przetwarzania takich danych.

Uwagi NIK budzi jednak fakt, że dopiero w czasie niniejszej kontroli dokonano obowiązku zgłoszenia zbiorów danych osobowych, związanych z działalnością Straży, do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych, wynikającego z art. 40 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.).

3. NIK pozytywnie ocenia realizację przez Straż zadań administracyjno-porządkowych, w tym dokumentowanie czynności wykonywanych przez dyżurnego i strażników. W 2009 r. w porównaniu do 2008 r. ogólna liczba interwencji Straży wzrosła z 7 222 do 9956 (o 37,8%), w tym interwencji dotyczących wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji wzrosła z 5212 do 7497 (o 43,8%). Zmniejszyła się przy tym liczba wystawionych mandatów karnych z 1 326 do 996 (o 24,9%), co wskazuje na przejście Straży z działań represyjnych do prewencyjnych. Grzywny za ujawnione wykroczenia stosowane były zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 24 listopada 2003 r. w sprawie wysokości grzywnien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń (Dz.U. Nr 208, poz. 2023 ze zm.). Prawidłowo wykorzystano i rozliczano bloczki mandatów karnych otrzymywane z Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego. Małopolskiego.

4. NIK pozytywnie ocenia współpracę Straży z Policją. Polegała ona między innymi na wspólnym patrolowaniu miejsc publicznych, zabezpieczaniu imprez masowych, wymianie informacji związanych z bezpieczeństwem i ochroną porządku na terenie miasta, szkoleniu funkcjonariuszy. Na uwagę zasługują też działania Straży realizowane w ramach porozumienia o współpracy, zawartego 30 listopada 2005 r. pomiędzy: Sądeckim Ośrodkiem Interwencji Kryzysowej, Strażą, Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej, Komendą Miejską Policji oraz Kuratorami Zawodowymi Sądu Okręgowego w Nowym Sączu. Celem tego porozumienia było kompleksowe przeciwdziałanie przemocy w rodzinie na terenie miasta Nowego Sącza i w badanym okresie pomocą taką objęte było 189 rodzin.
5. NIK zwróciła uwagę, że w Urzędzie nie były wprowadzone na piśmie uregulowania dotyczące zasad przekazywania przez Straż mandatów karnych kredytowanych i rozliczania się strażników z pobranych grzywien nałożonych gotówkowymi mandatami karnymi, celem ich rozliczania przez służby finansowe Urzędu. W 2009 r. wystawiono 6 mandatów karnych gotówkowych na ogólną kwotę 600 zł, a otrzymaną gotówkę funkcjonariusze wpłacali w kasie Urzędu do 6 dni od daty pobrania, z wyjątkiem grzywny w kwocie 50 zł, którą strażnik wpłacił po 39 dniach. Mandaty przekazywane były przez Straż do Wydziału Księgowości Budżetowej Urzędu dwukrotnie w miesiącu. Dopiero w trakcie kontroli, do procedury *Proces windykacji należności, do których nie stosuje się ustawy Ordynacja podatkowa*, wprowadzono zapis, którym Straż została zobligowana do cotygodniowego dostarczania do Wydziału Księgowości Budżetowej odcinków D wystawionych mandatów.
6. Dochody budżetowe Miasta, uzyskiwane z grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych, wyniosły 111,1 tys. zł w 2008 r., 79,8 tys. zł w 2009 r. i 32,2 tys. zł w I kwartale 2010 r. Kwoty te stanowiły około 0,03% ogółu dochodów Miasta. Wydatki na Straż kształtowały się natomiast na poziomie około 0,5% ogółu wydatków Miasta i wyniosły 1783,4 tys. zł w 2008 r., 1877,5 tys. zł w 2009 r. i 552,5 tys. zł w I kwartale 2010 r.
Z wystawionych przez Straż mandatów o łącznej wartości 118,2 tys. zł w 2008 r. i 90,3 tys. zł w 2009 r., zobowiązani uścili w terminie lub przed wszczęciem działań egzekucyjnych przez Wydział Księgowości Budżetowej Urzędu odpowiednio 69,7 tys. zł (59,0%) i 47,2 tys. zł (52,3%). Z objętej windykacją kwoty 48,5 tys. zł z mandatów z 2008 r. i 43,1 tys. zł z 2009 r., do 31 marca 2010 r. wyegzekwowane zostało odpowiednio 20,4 tys. zł (42,2%) i 13,9 tys. zł (32,2%), a 1,9 tys. zł i 200 zł spisano w ciężar kosztów finansowych. Ogółem na wnioski Dyrektora Wydziału Księgowości Budżetowej Urzędu, za zgodą Prezydenta Miasta, w ciężar kosztów finansowych spisano w 2008 r. należności z 374 mandatów wartości 33,7 tys. zł, a w 2009 r. z 223 mandatów

wartości 21,7 tys. zł. Organy egzekucyjne tylko w odniesieniu do 15,0% i 18,0% tych należności wykazały ich nieściągalność, a 81,7% i 70,6% uległo przedawnieniu. NIK ocenia negatywnie rzetelność działań windykacyjnych. Badanie terminowości skuteczności tych działań przez Urząd, przeprowadzone na próbie 16 mandatów na łączną kwotę 2 250 zł, stanowiącej 10% mandatów wybranych losowo spośród wystawionych za wykroczenia ujawnione od 1 stycznia do 30 czerwca 2008 r., które zostały wyegzekwowane po upływie co najmniej 6 miesięcy lub nie wyegzekwowane do czasu niniejszej kontroli, oraz dodatkowo 28 mandatów w kwocie 2650 zł, spisanych w koszty 23 grudnia 2009 r. wykazało wprawdzie, że we wszystkich przypadkach wystawione były tytuły wykonawcze, jednak:

- wielokrotnie zwlekano z wystawieniem tytułów wykonawczych ponadto opóźniano wysyłkę tych tytułów od dwóch do pięciu miesięcy, przez co znacznie skracano czas na egzekucję należności przez urzędy skarbowe. Miedzy innymi aż w 11 przypadkach (25% badanych mandatów) dotyczących kwoty 900 zł tytuły wykonawcze wystawione zostały w okresie od 10 do 16 miesięcy po upływie terminu płatności mandatów. Cztery z nich wysłane zostały po trzech miesiącach. Dopiero w lipcu 2009 r. ustalono powołaną wcześniej procedurę windykacji należności, zobowiązującą do wystawienia tytułów wykonawczych do 4 miesięcy od daty wystawienia mandatu;
- nie podejmowano ponownie działań windykacyjnych lecz spisano w koszty należności, wobec których urzędy skarbowe nie wszczęły postępowania egzekucyjnego lecz zwróciły do UM tytuły wykonawcze między innymi z powodu błędów formalnych (dwa przypadki), niewłaściwości terytorialnej (trzy przypadki), podania przez UM miejsca zamieszkania zobowiązanego innego od znajdującego się w bazie ewidencyjnej urzędów skarbowych (siedem przypadków). Zaznaczyć przy tym należy, że urzędy skarbowe przekazywały do UM dane o aktualnym adresie zamieszkania zobowiązanych lub opisywały braki formalne (brak pieczęci, niekompletny formularz). W koszty spisano nawet należność 100 zł, na podstawie pisma zawiadamiającego UM o przesłaniu tytułu przez urząd skarbowy do egzekucji przez właściwego terytorialnie naczelnika urzędu skarbowego.

Niewątpliwy wpływ na taką sytuację miały trudności kadrowe występujące do 2009 r., przedstawione przez Dyrektora Wydziału Księgowości Budżetowej. Jeszcze w trakcie kontroli NIK z należności spisanych w koszty finansowe w 2009 r., ponownie przypisano należności z 15 mandatów karnych w kwocie łącznej 1 500 zł i podjęto działania windykacyjne.

7. NIK nie wnosi uwag do przygotowania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych dotyczących Straży Miejskiej. W skontrolowanych trzech z 17 postępowań o udzielenie w latach 2008 – 2009 zamówienia publicznego na kwotę łączną 46,8 tys. zł, stanowiącą 20,5% ogólnej wartości takich zamówień na potrzeby Straży, nie stwierdzono naruszeń ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.).
8. NIK nie wnosi uwag do nadzorowania działalności Straży przez Urząd, chociaż nie przeprowadzano kontroli jej funkcjonowania. Nadzór taki sprawuje bezpośrednio Zastępca Prezydenta Miasta między innymi poprzez codzienny kontakt z Komendantem Straży i co kwartalne spotkania ze wszystkimi strażnikami. Roczne sprawozdania z działalności Straży były terminowo przekazywane Wojewódzkiemu Komendantowi Policji i organom Miasta Nowego Sącza.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie wnosi o egzekwowanie prowadzenia rzetelnej windykacji należności z tytułu mandatów karnych, ze zwróceniem uwagi na spisywanie w koszty finansowe wyłącznie należności niemożliwych do wyegzekwowania.

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

O sposobie wykorzystania uwag i wykonaniu wniosku oraz o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosku lub przyczynach ich niepodjęcia, proszę poinformować – na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK – Najwyższą Izbę Kontroli Delegaturę w Krakowie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

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

Podpisał Wicedyrektor Jan Kosiniak

Otrzymują

1. Adresat
2. Delegatura NIK w Szczecinie
3. Akta kontroli