



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Lublin, dnia 23 czerwca 2010 r.

Pan
Adam Wasilewski
Prezydent Miasta Lublin

LLU-4101-01-01/2010

P/10/167

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Urzędzie Miasta Lublin, zwanym dalej „Urzędem” kontrolę sprawowania nadzoru nad funkcjonowaniem Straży Miejskiej (zwanej dalej „Strażą”) oraz egzekwowania należności z tytułu grzywien nałożonych mandatami karnymi w latach 2008-2010 (I kw.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 28 maja 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację przez podległe służby Urzędu zadań w skontrolowanym zakresie.

Podstawą tej oceny były nieprawidłowości polegające na:

- niezapewnieniu należytego nadzoru nad działalnością ustawową Straży Miejskiej,
- przekazaniu Straży obowiązku prowadzenia ewidencji grzywien nałożonych mandatami karnymi oraz wystawiania tytułów wykonawczych bez podstawy prawnej i z przekroczeniem uprawnień,

¹ Dz. U. z 2007 r., nr 231, poz. 1701

- opieszałości w prowadzeniu postępowań egzekucyjnych należności z tytułu grzywien nałożonych mandatami karnymi.

1. NIK stwierdziła, że Dyrektorowi Wydziału Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzania Kryzysowego Urzędu nie określono zakresu sprawowania nadzoru nad realizacją zadań wykonywanych przez Straż, pomimo że taki obowiązek wynikał z postanowień zawartych w regulaminie organizacyjnym Departamentu Prezydenta. W tym stanie, żadna ze służb Urzędu nie sprawowała, w sposób kompleksowy nadzoru nad działalnością Straży. Doraźnie niektórymi sprawami zajmowała się powołana przez Prezydenta Komisja Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego, która rozpatrywała sprawozdania z działalności Straży Miejskiej za lata 2008-2009. Nie wyraziła ona jednak opinii o wynikach pracy Straży.

Nie dokonano również oceny realizacji zadań określonych w zawartych porozumieniach dotyczących współpracy Komendy Miejskiej Policji i Straży Miejskiej.

W badanych latach Urząd przeprowadził w Straży tylko kontrolę gospodarki finansowej w zakresie dokonywania wydatków. Nie kontrolowano natomiast prawidłowości realizacji przez Straż zadań określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych².

2. NIK negatywnie ocenia przekazanie przez Skarbnika Miasta, na podstawie pisma Fn.0717/162/2004 z dnia 7 maja 2004 r. (zawierającego adnotację ówczesnego zastępcy prezydenta skierowaną do Komendanta Straży z dyspozycją do bezwzględnego i natychmiastowego zastosowania się do poleceń zawartych w tym piśmie), Komendantowi Straży Miejskiej obowiązków ewidencjonowania i egzekwowania grzywien nałożonych mandatami karnymi oraz wystawiania w tym zakresie tytułów wykonawczych. Postępowanie takie było sprzeczne z przepisami art. 4 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2008 r., nr 88, poz. 539 ze zm.) oraz art. 5 § 1 pkt 2 i 26 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r., nr 229, poz. 1954 ze zm.). Było to także niezgodne z przepisami § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 1994 r. w sprawie sposobu dokumentacji i ewidencji grzywien za wykroczenia ścigane w postępowaniu mandatowym oraz organów właściwych w sprawach rozprowadzania i rozliczania blozków mandatowych (Dz. U. nr 13, poz. 663) stanowiącymi, że urzędy wojewódzkie i urzędy gmin ewidencjonują wpływy i należności z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego.

3. NIK negatywnie oceniła egzekwowanie należności z tytułu z grzywien nałożonych mandatami karnymi, z uwagi na ich przewlekłość i nieskuteczność. W 2008 r. Straż Miejska przekazała do Wydziału Podatków i Egzekucji Urzędu 4.470 tytułów wykonawczych na kwotę 445,1 tys. zł nieuiszczonych w terminie mandatów karnych. Do dnia 30 marca 2010 r.

² Dz. U. Nr 123, poz. 779 ze zm.

służby tego Wydziału wyegzekwowały ogółem 224,7 tys. zł, tj. 50,5 % zaległych należności. W 2009 r. Straż przekazała 3.600 tytułów wykonawczych na kwotę 368,5 tys. zł, z czego do końca marca 2010r wyegzekwowano 50,7 tys. zł, tj. 13,8 %. W latach 2008-2009 Wydział Podatków i Egzekucji zwrócił Straży 314 (3,9 %) błędnie wystawionych tytułów na sumę 30,6 tys. zł (3,8 %), umorzył postępowanie egzekucyjne w odniesieniu do 586 (7,3 %) tytułów na kwotę 59,1 tys. zł (7,2 %) z powodu: przedawnienia się trzyletniego terminu dochodzenia należności w związku z postanowieniami art. 45 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2007 r., Nr 109, poz. 756 ze zm.), zgonu zobowiązanego lub zapłaty grzywny przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego. Na koniec marca 2010 r. kwota należności z tytułu niezapłaconych mandatów karnych wyniosła ogółem 436.305 zł i dotyczyła przekazanych w latach 2008-2009 przez Straż 4.215 tytułów.

Przeprowadzona analiza losowo wybranych 118 (5 %) niezakończonych do dnia 20 kwietnia 2010 r. postępowań egzekucyjnych należności z tytułu grzywien nałożonych w 2008 r. mandatami karnymi wykazała opieszałość w ich prowadzeniu przez Straż Miejską oraz Wydział Podatków i Egzekucji Urzędu. Stwierdzono, że Straż Miejska wystawiła tytuły wykonawcze w terminie od 4 do 12 miesięcy od daty nałożenia mandatu, w tym po 8 miesiącach 107 (90,7 %) tytułów. Tytuły wykonawcze od daty ich wystawienia przekazywane były do wymienionego Wydziału w czasie od 2 dni do 2 miesięcy, w tym 44 (37,2 %) tytułów w terminie dłuższym niż miesiąc. Postępowanie takie w rażący sposób naruszało przepisy § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) nakładające obowiązek przesyłania tytułów wykonawczych do organu egzekucyjnego systematycznie i bez zwłoki, tj. po 7 dniach od daty wystawienia mandatu, w związku z art. 98 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848 ze zm.).

Służby Wydziału Podatków i Egzekucji Urzędu nie monitorowały terminowości wystawiania przez Straż Miejską tytułów wykonawczych dotyczących należności z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego.

NIK negatywnie oceniła nieuzasadnioną zwłokę w nadawaniu przez Wydział Podatków i Egzekucji klauzuli wykonalności tytułów wykonawczych do egzekucji. Opóźnienia w tym zakresie wynosiły od 14 dni do 5 miesięcy od dnia ich otrzymania ze

Straży. W przypadku 11 tytułów takie klauzule nadano po upływie 5 i pół miesiąca. W odniesieniu do 38 tytułów (próba - 32,2 %), do dnia kontroli NIK (20 kwietnia 2010 r.) nie podjęto żadnych czynności egzekucyjnych, pomimo upływu od 5 do 9 miesięcy od daty nadania klauzuli wykonalności. W przypadku pozostałych 80 tytułów wykonawczych pierwszą czynność egzekucyjną od daty nadania klauzuli wykonalności podjęto w terminie od 9 dni do 10 miesięcy, z tego w odniesieniu do: 33 tytułów w terminie do 2 miesięcy, 23 tytułów w okresie od 2 do 5 miesięcy i 24 tytułów od 5 do 10 miesięcy.

W rezultacie takich działań wszczęcie czynności egzekucyjnych następowało w terminie od 10 do 24 miesięcy od daty nałożenia przez Straż mandatów, co miało istotny wpływ na nieskuteczność w egzekwowaniu tych należności. Fakt ten potwierdza analiza akt 10 spraw zaległych najdłużej należności. Dotyczyło to mandatów nałożonych w okresie od maja do sierpnia 2007 r. przez Straż na kwotę 1000 zł. Stwierdzono, że Straż przekazywała do Wydziału Podatków i Egzekucji tytuły wykonawcze w terminie od 13 do 15 miesięcy od daty nałożenia mandatów, a mimo to Wydział nie podejmował natychmiastowych działań. W rezultacie, postępowania egzekucyjne wszczynane były dopiero po upływie od 17 do 19 miesięcy od daty nałożenia mandatów, co skutkowało, w odniesieniu do kwoty 8.500 zł (8 tytułów wykonawczych), przedawnieniem w maju br. dochodzenia tych należności.

Odpowiedzialną za nadzór nad prawidłowym i terminowym wszczęciem postępowań w zakresie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych, w tym z tytułu nieuiszczonych mandatów karnych oraz za kontrolę realizacji tytułów wykonawczych, zgodnie z zakresem czynności, była Z-ca Dyrektora Wydziału Podatków i Egzekucji Urzędu.

W badanym okresie Wydział Audytu i Kontroli Urzędu nie planował i nie przeprowadził w Wydziale Podatków i Egzekucji kontroli w zakresie egzekwowania należności z tytułu grzywien nałożonych mandatami karnymi.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) zapewnienie właściwego nadzoru nad działalnością ustawową Straży Miejskiej,

- 2) przejęcie od Straży Miejskiej obowiązków w zakresie prowadzenia ewidencji wpływów i należności z tytułu grzywien oraz wystawiania tytułów wykonawczych zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami,
- 3) terminowe i skuteczne prowadzenie przez służby finansowe Urzędu postępowań egzekucyjnych należności z tytułu nieuiszczonych mandatów karnych.

Najwyższa Izba Kontroli - Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

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

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