



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP - 4110-01-01/2013

R/13/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/13/001 - Usuwanie przez powiaty pojazdów i prowadzenie parkingów strzeżonych dla pojazdów usuniętych z drogi
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Edward Wrzeszcz - doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 82976 z dnia 23 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli, str. 1)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Opolu ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Lakwa, Starosta Opolski ² (dowód: akta kontroli, str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości,³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Pozytywną ocenę ogólną uzasadnia: odpowiednie - pomimo stwierdzonych uchybień - przygotowanie organizacyjne i kadrowe Starostwa do realizacji zadań objętych kontrolą; rzetelne prowadzenie postępowań wyjaśniających w celu przygotowania wniosków do sądu o orzeczenie przepadku pojazdu usuniętego z drogi na rzecz Powiatu Opolskiego⁴ oraz wykonywanie tych orzeczeń poprzez sprzedaż lub demontaż takich pojazdów.

Pracownik Starostwa, któremu zostały przypisane zadania objęte kontrolą, posiadał odpowiednie kwalifikacje i umiejętności do ich wykonywania, m.in. dzięki czemu swoje zadania realizował terminowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi oraz procedurami wewnętrznymi ustalonymi w Starostwie. Natomiast przewlekły tok prowadzenia niektórych postępowań był spowodowany przede wszystkim opóźnieniami w przekazywaniu Starostwu potrzebnych informacji i dokumentów przez organy lub instytucje, do których Starostwo zwracało się o ich przekazanie.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- w zakresie prowadzenia parkingów strzeżonych - nieokreślenia przez Powiat przedsiębiorcom prowadzącym takie parkingi, w okresie od 21 sierpnia 2011 r. do odpowiednio - 7 i 14 października 2011 r., w formie pisemnej, zasad i warunków ich prowadzenia, a także przysługującego tym podmiotom wynagrodzenia za usuwanie i przechowywanie pojazdów usuniętych z drogi,

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

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

⁴ Dalej: Powiat.

- w zakresie prowadzenia postępowań - wydania jednej decyzji o zapłacie kosztów, o której mowa w art. 130a ust. 10h *Prawa o ruchu drogowym*, tj. związanych z usunięciem i przechowywaniem pojazdu na parkingu strzeżonym z nieuzasadnioną zwłoką (pomimo, że demontaż pojazdu⁵ nastąpił 11 września 2012 r., to do dnia 5 lutego 2013 r. nie została wydana decyzja dla jego właściciela).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie Powiatu do realizacji zadań związanych z usuwaniem pojazdów z drogi na podstawie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym*⁶

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą, tj. od 21 sierpnia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r., w Starostwie obowiązywały dwa Regulaminy organizacyjne: 1) uchwalony przez Radę Powiatu Opolskiego w dniu 28 grudnia 2000 r. (ze zm.)⁷ - obowiązujący do 22 lutego 2012 r. oraz 2) uchwalony przez Radę Powiatu Opolskiego w dniu 23 lutego 2012 r.⁸, który wszedł w życie z dniem podjęcia uchwały.

Zadania Powiatu związane z usuwaniem pojazdów z drogi, wynikające z przepisów *Prawa o ruchu drogowym* przed nowelizacją, która weszła w życie w dniu 21 sierpnia 2011 r., polegające na wyznaczaniu jednostek uprawnionych do usuwania pojazdów z drogi oraz wyznaczaniu jednostek uprawnionych do prowadzenia parkingów strzeżonych dla pojazdów usuniętych z drogi, przypisane zostały Wydziałowi Komunikacji (§ 36 ust. 1 pkt 30 i 31 Regulaminu organizacyjnego z dnia 28 grudnia 2000 r. po zmianie z dnia 31 marca 2011 r.). W związku z wejściem w życie z dniem 21 sierpnia 2011 r. art. 130a ust. 5f *Prawa o ruchu drogowym*⁹, zgodnie z którym usuwanie pojazdów oraz prowadzenie parkingów strzeżonych dla takich pojazdów należy do zadań własnych powiatu, zadania te zostały ujęte i przypisane Wydziałowi Komunikacji w § 39 ust. 1 pkt 40-43 Regulaminu organizacyjnego z dnia 23 lutego 2012 r., lecz nastąpiło to dopiero po upływie ponad sześciu miesięcy od ww. zmiany przepisów.

(dowód: akta kontroli, str. 3-15)

Zadania związane z windykacją należności budżetowych, w tym także z tytułu opłat za usunięcie pojazdu z drogi i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym zostały przypisane Wydziałowi Finansowo - Budżetowemu (§ 37 ust. 1 pkt 4 Regulaminu organizacyjnego z 23 lutego 2012 r., § 35 ust. 1 pkt 4 Regulaminu z dnia 28 grudnia 2000 r. ze zm.).

(dowód: akta kontroli, str. 5, 14)

Zadania objęte niniejszą kontrolą zostały przypisane Agnieszce Ziegler-Malorny, zatrudnionej na stanowisku referenta w Wydziale Komunikacji Starostwa, w pkt IV. ppkt 5-7 Zakresu czynności z dnia 1 grudnia 2010 r. podpisanego przez ww. referenta 6 grudnia 2010 r. Obejmowały one przygotowanie dokumentów i prowadzenie postępowań w zakresie art. 130a *Prawa o ruchu drogowym*,

⁵ Nr pojazdu: OPR V2_.

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.; dalej: *Prawo o ruchu drogowym*.

⁷ Uchwała nr XV/127/2000 w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego Starostwa, ze zm. z dnia: 29 maja 2003 r.; 6 lipca 2006 r.; 25 czerwca 2009 r.; 25 lutego 2011 r. i 31 marca 2011 r.

⁸ Uchwała nr XV/97/12.

⁹ Zmiana wprowadzona ustawą z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy - *Prawo o ruchu drogowym* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 1018 ze zm.); dalej: *ustawa zmieniająca*.

redagowanie i sporządzanie pism, decyzji oraz wniosków do sądu, przygotowywanie corocznie projektów uchwał w sprawie wysokości kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze powiatu opolskiego w oparciu o obowiązujące przepisy. Osoba ta była również zobowiązana do wykonywania zadań związanych z: rejestracją pojazdów, wydawaniem praw jazdy, pobieraniem opłat za wydanie dokumentów komunikacyjnych.

Bezpośredni nadzór nad wykonywaniem przez ww. referenta przypisanych mu zadań należał do Naczelnika Wydziału Komunikacji Starostwa Wiesławy Jaseniuk, co wynikało z Zakresu czynności z dnia 1 września 2009 r. Zakres ten - w ramach nadzoru Naczelnika Wydziału - nie obejmował zadań związanych z usuwaniem pojazdów z drogi wynikających z *ustawy zmieniającej*, co zostało uzupełnione, w czasie kontroli NIK (aneks z dnia 25 stycznia 2013 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 16-21)

Nadzór nad wykonywaniem zadań przez Wydział Komunikacji został powierzony przez Starostę etatowemu członkowi Zarządu Powiatu Krzysztofowi Wysdakowi (§ 13 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego Starostwa z dnia 23 lutego 2012 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 22-23)

W zakresie dotyczącym zadań Powiatu objętych kontrolą, Starosta Opolski zarządzeniem Nr OR 120.27.2011 z dnia 7 września 2011 r. ustanowił: „Procedury postępowania w przypadku pojazdów usuniętych z drogi”, natomiast zarządzeniem NR OR 120.26.2011 z dnia 7 września 2011 r. powołał „Komisję ds. zakwalifikowania do zniszczenia pojazdów, w stosunku do których orzeczonego został przypadek na rzecz Powiatu Opolskiego”. Treść tych zarządzeń uszczegóławiała zadania Powiatu objęte kontrolą i określała jakie czynności i w jakiej kolejności należy podejmować w celu realizacji zadań ustawowych związanych z usuwaniem i przechowywaniem pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 24-28)

1.2. Osoba, której powierzono obowiązki związane z usuwaniem pojazdów z dróg, posiadała kwalifikacje niezbędne do ich realizacji, wynikające zarówno z jej wykształcenia, jak też uczestnictwa w następujących szkoleniach:

- w dniu 17 grudnia 2010 r. nt. „Nowelizacja ustawy Prawo o ruchu drogowym. Nowy tryb usuwania pojazdów z drogi na koszt właściciela”,
- w dniu 25 maja 2011 r. nt. „Usuwanie pojazdów z dróg po zmianie przepisów - organizacja systemu usuwania pojazdów w powiecie”,
- w dniach 5 i 6 marca 2012 r. oraz 13 i 14 listopada 2012 r. zorganizowanych przez Związek Powiatów Polskich m.in. dotyczących trybu postępowania z pojazdami usuwanymi z dróg.

(dowód: akta kontroli, str. 29-35)

1.3. Pracownikowi Wydziału Komunikacji Starostwa wykonującemu zadania objęte kontrolą, zapewnione zostały warunki do realizacji tych zadań. Stanowisko pracy tej osoby (w pok. 106) wyposażone było m.in. w sprzęt komputerowy z dostępem do systemu informacji prawnej, jak również w akty wewnętrzne, w tym „Procedurę postępowania w przypadku pojazdów usuniętych z drogi” ustaloną zarządzeniem Starosty Nr OR 120.27.2011 z dnia 7 września 2011 r. oraz zarządzenie Starosty NR OR 120.26.2011 z dnia 7 września 2011 r. o powołaniu „Komisji ds. zakwalifikowania do zniszczenia pojazdów w stosunku do których orzeczonego został przypadek na rzecz Powiatu Opolskiego”. Osoba ta dysponowała też opracowaniem Dolnośląskiego Centrum Rozwoju Lokalnego (Wrocław, 18 stycznia 2011 r.) pt. „Przypadek na rzecz powiatu pojazdu usuniętego z drogi w trybie art. 130a Prawa o ruchu drogowym” oraz materiałami szkoleniowymi (w tym zawierającymi

algorytmy działań związanych z usuwaniem pojazdów) otrzymanymi w ramach uczestnictwa w ww. szkoleniach.

(dowód: akta kontroli str. 24-28)

1.4. Z danych zawartych w „Rejestrze skarg i wniosków” Starostwa (w kolumnie „przedmiot skargi lub wniosku”) oraz „Książce kontroli” Starostwa (w kolumnie „przedmiot kontroli”) wynika, że kontrolowana problematyka nie była przedmiotem skarg lub wniosków, ani też kontroli zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 36-45)

1.5. Na głównych stronach internetowych Starostwa www.powiatopolski.pl i bip.powiatopolski.pl, brak było informacji dotyczących wykonywania zadań publicznych w zakresie objętym niniejszą kontrolą, w tym informacji o parkingach na których znajdują się usunięte z dróg pojazdy oraz zasadach postępowania właściciela usuniętego pojazdu w celu jego odzyskania. Informacji takich (w formie wizualnej) nie było także w budynku Starostwa przy ul. Książąt Opolskich nr 27 w Opolu, gdzie ma siedzibę Wydział Komunikacji. Jeszcze w toku kontroli NIK (29 stycznia 2013 r.) informacje o zasadach usuwania pojazdów z drogi na podstawie art. 130a *Prawa o ruchu drogowym* oraz ich odbioru z parkingu strzeżonego zostały umieszczone na stronie internetowej Starostwa oraz na tablicy ogłoszeń w korytarzu przed pomieszczeniami biurowymi Wydziału Komunikacji.

(dowód: akta kontroli, str. 46-47)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę bieżącego aktualizowania zapisów Regulaminu organizacyjnego odnoszących się do zadań poszczególnych wydziałów w przypadkach zasadniczych zmian treści zadań wynikających ze zmiany stanu prawnego, co w wielu przypadkach jest ułatwione, z uwagi na znaczną długość okresu między publikacją aktu prawnego, a jego wejściem w życie.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Działania podejmowane w stosunku do pojazdów usuniętych z drogi, a nieodebranych w terminie 3 miesięcy przez właściciela pojazdu

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie od 21 sierpnia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r., na podstawie art. 130a ust. 1-2 *Prawa o ruchu drogowym*, na terenie Powiatu zostały usunięte z drogi 132 pojazdy (43 w 2011 r. i 89 w 2012 r.).

Z parkingu strzeżonego, przez właścicieli zostało odebranych łącznie 112 pojazdów, z czego 107 pojazdów - w terminie do jednego miesiąca; dwa pojazdy - do dwóch miesięcy; dwa pojazdy - do trzech miesięcy oraz jeden pojazd po upływie trzech miesięcy. Natomiast 19 pojazdów (14,4%) nie zostało odebranych przez ich właścicieli, pomimo że od ich usunięcia z drogi na parking minęły 3 miesiące.

W 71 przypadkach (53,8%) podstawą usunięcia pojazdu z drogi była przesłanka określona w art. 130a ust. 1 pkt 1 ww. ustawy¹⁰; w 51 przypadkach (38,6%)

¹⁰ Pozostawienie pojazdu w miejscu, gdzie jest to zabronione i utrudnia ruch lub w inny sposób zagraża bezpieczeństwu.

określona w ust. 2 pkt 1 lit. a¹¹; w 5 przypadkach w ust. 2 pkt 1 lit. b¹², a w 5 przypadkach w ust. 2 pkt 2 art. 130a ww. ustawy.¹³

(dowód: akta kontroli str. 54-61)

2.2. Spośród 19 pojazdów nieodebranych przez właścicieli w okresie 3 miesięcy od dnia usunięcia z drogi, w 14 przypadkach Starosta wystąpił do właściwego sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku pojazdu na rzecz Powiatu (w czterech przypadkach Starosta nie wystąpił z takim wnioskiem z uwagi na prowadzone postępowanie wyjaśniające, a w jednym przypadku z uwagi na prowadzenie takiego postępowania przez policję).

Na 14 wniosków do sądu, w terminie do miesiąca Starosta złożył jeden wniosek; do dwóch miesięcy - 5 wniosków; do 3, 4, 5 i 6 miesięcy - po dwa wnioski.

(dowód: akta kontroli str. 62-63)

Powodem złożenia do sądu przez Starostę wniosków po upływie więcej niż 3 miesięcy po terminie, w którym właściciel mógł odebrać pojazd z parkingu, była konieczność zebrania i weryfikacji dokumentacji wytworzonej przez inne organy, w tym najczęściej w zakresie dotyczącym ustalenia właściciela pojazdu.

Analiza dokumentacji dotyczącej wszystkich sześciu wniosków¹⁴ złożonych do sądu przez Starostę po upływie więcej niż 3 miesięcy wykazała, że w okresie poprzedzającym datę złożenia wniosku, bezpośrednio po otrzymaniu informacji od przedsiębiorcy prowadzącego parking strzeżony, że pojazd nie został odebrany z parkingu przez jego właściciela w okresie trzech miesięcy, referent w Wydziale Komunikacji podejmowała czynności mające na celu przygotowanie wniosku do sądu. Kierowana była korespondencja do jednostek policji, urzędów właściwych dla ostatniej rejestracji pojazdu, urzędów gmin - w celu ustalenia adresu zamieszkania osób których sprawa dotyczyła, zarządcy dróg krajowych i autostrad - w celu ustalenia miejsca usunięcia pojazdu (dla ustalenia właściwości miejscowej organu) lub uczestników postępowania - w celu złożenia wyjaśnień. Każda kolejna czynność była podejmowana przez ww. osobę w okresie od 1 do najpóźniej 14 dni. Konieczność podejmowania ww. czynności, a przede wszystkim opóźnienia w otrzymywaniu informacji od ww. instytucji były zasadniczym powodem wydłużenia postępowań wyjaśniających oraz procesu przygotowania wniosku do sądu.

(dowód: akta kontroli, str. 64-80)

2.3. Do dnia zakończenia kontroli, w przypadku 10 na 14 złożonych przez Starostę wniosków, sąd wydał orzeczenie o przepadku pojazdu usuniętego z drogi na rzecz Powiatu. W dwóch przypadkach, sąd zażądał od Starosty uzupełnienia wniosków: z dnia 25 czerwca 2012 r. o złożenie dowodu doręczenia współwłaścicielowi pojazdu (DGRV_) powiadomienia o usunięciu pojazdu oraz z dnia 4 października 2012 r. o uzupełnienie braków formalnych wniosku poprzez złożenie czytelnego załącznika do wniosku - dyspozycji usunięcia pojazdu (OP15_). Powyższe wnioski - w zakresie określonym przez sąd - zostały uzupełnione przez Starostwo.

(dowód: akta kontroli str. 81-88)

¹¹ Pojazdem kierowała osoba znajdująca się w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu.

¹² Pojazdem kierowała osoba nieposiadająca przy sobie dokumentów uprawniających do kierowania lub używania pojazdu.

¹³ Stan techniczny pojazdu zagraża bezpieczeństwu drogowemu, powoduje uszkodzenie drogi albo narusza wymagania ochrony środowiska.

¹⁴ Wnioski z dnia: 10 kwietnia 2012 r. – pojazd OPR V2_ (dalej: oznacza skrót nr rejestracyjnego pojazdu); 25 czerwca 2012 r. – pojazd DGR V_; 14 sierpnia 2012 r. – pojazd OP 92_; 4 października 2012 r. – pojazd OP 15_; 13 grudnia 2012 r. – pojazd OP 793_; 12 grudnia 2012 r. – pojazd OPR 89_

Pięć z ww. 10 wniosków sąd rozpatrzył w terminie do trzech miesięcy, a pozostałe pięć po upływie trzech miesięcy.

Od chwili złożenia do sądu wniosku, do wydania orzeczenia o przepadku pojazdu na rzecz Powiatu upłynęło nie więcej niż: w przypadku trzech orzeczeń - dwa miesiące, dwóch orzeczeń - trzy miesiące, trzech orzeczeń - cztery miesiące i dwóch orzeczeń - prawie pięć miesięcy.

Najkrótszy okres w którym sąd wydał orzeczenie wynosił - 31 dni (dot. pojazdu OPO 98_), natomiast najdłuższy - 135 dni (dot. pojazdu DW 98_).

(dowód: akta kontroli str. 62-63)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę podjęcia przez Starostę działań w celu usprawnienia przepływu informacji pomiędzy Starostwem a jednostkami Policji, co jest uzasadnione znaczną skalą przypadków opieszałego przekazywania przez jednostki Policji żądanych przez Starostwo informacji, niezbędnych dla prowadzenia postępowań związanych z usuwaniem pojazdów z drogi.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Realizacja zadań związanych z wykonywaniem orzeczeń sądów o przepadku pojazdu na rzecz powiatu

Opis stanu
faktycznego

3.1. Do dnia 30 stycznia 2013 r. w wyniku złożonych przez Starostwo wniosków sąd stwierdził prawomocność dziewięciu postanowień o przepadku pojazdu na rzecz powiatu. Wnioski te były kierowane do sądu bez zbędnej zwłoki (do 7 dni od uprawomocnienia orzeczenia).

(dowód: akta kontroli str. 89-90)

3.2. Po uzyskaniu odpisów prawomocnych postanowień sądu o przepadku pojazdu na rzecz Powiatu i uzyskaniu opinii biegłego skarbowego w sprawie wartości pojazdu zawierana była każdorazowo umowa obowiązkowego ubezpieczenia OC takiego pojazdu. Z wnioskiem o zawarcie umowy OC pojazdu w czterech przypadkach¹⁵ Starostwo wystąpiło w tym samym dniu, w którym otrzymało opinię biegłego; w dwóch przypadkach¹⁶ po upływie 5 dni oraz w jednym przypadku¹⁷ po upływie 7 dni. W odniesieniu do 2 pojazdów¹⁸ Starostwo nie wystąpiło do dnia 29 stycznia 2013 r. z wnioskami, ponieważ opinie biegłego otrzymało 24 stycznia 2013 r., a w jednym przypadku¹⁹ postanowienie sądu z dnia 14 stycznia 2013 r. nie było jeszcze prawomocne.

(dowód: akta kontroli, str. 89-90)

¹⁵ Nr pojazdów: DGR V_; DW 98_; OGL K_; OP 825_

¹⁶ Nr pojazdów: OPO98_; ONY 9K_

¹⁷ Nr pojazdu: OPR V2_

¹⁸ Nr pojazdów: OP 92_; OPO 9E_

¹⁹ Nr pojazdu: OP 15_

3.3. Wycena pojazdów zlecana była biegłemu skarbowemu wpisanemu na listę prowadzoną przez Izbę Skarbową najwcześniej w dniu otrzymania potwierdzenia z sądu o uprawomocnieniu się postanowienia - jeden przypadek²⁰, natomiast w pozostałych ośmiu przypadkach w okresie od 1 do 21 dni od daty otrzymania potwierdzenia o uprawomocnieniu postanowienia.

Biegły skarbowy, któremu zlecono sporządzenie opinii, przekazał ją Staroście najwcześniej po upływie dwóch dni (w trzech przypadkach)²¹, natomiast najpóźniej po upływie 12 dni (w jednym przypadku)²² od dnia zlecenia.

(dowód: akta kontroli, str. 89-90)

3.4. Na dziewięć zleconych biegłemu opinii, w ośmiu przypadkach biegły stwierdził, że pojazd nie nadaje się do wprowadzenia do eksploatacji i powinien zostać przekazany do demontażu, a w jednym przypadku²³, że może nastąpić jego sprzedaż.

(dowód: akta kontroli str. 89-90)

3.5. Po otrzymaniu opinii od biegłego, postępowanie związane ze sprzedażą pojazdu w sposób przewidziany w art. 105 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁴ było prowadzone w sprawie pojazdu nr ONY 9K_ (wycenionego na wartość 2 700 zł brutto) w okresie od dnia 11 lipca 2011 r. do 12 grudnia 2012 r., tj. przez pięć miesięcy i jeden dzień.

Podejmowane w Starostwie czynności związane ze sprzedażą ww. pojazdu prowadzone były zgodnie z przepisami ww. ustawy oraz zasadami wewnętrznymi ustalonymi przez Starostę w zarządzeniu Nr OR 120.27.2011 z dnia 7 września 2011 r. oraz w zarządzeniu Nr OR 120.26.2011 z tego samego dnia.

W dniu 25 lipca 2012 r. Wydział Komunikacji przekazał sprawę do Wydziału Finansowo- Budżetowego w celu ujęcia pojazdu w ewidencji ilościowo-wartościowej. Komisja ds. Oceny Stanu Składników Majątkowych pismem z dnia 4 września 2014 r. poinformowała Starostę - po wcześniejszym zaopiniowaniu przez skarbnika Powiatu - że pojazd z uwagi na zły stan techniczny nie znajdzie zastosowania do pracy w Starostwie i zachodzi konieczność jego sprzedaży. Starosta zarządzeniem NR OR 120.24.2012 z dnia 21 września 2012 r. powołał Komisję przetargową ds. sprzedaży mienia ruchomego, która odbyła dwa posiedzenia w dniu 27 września i 2 listopada 2012 r. Obwieszczenie (pierwsze) o licytacji pojazdu opublikowano w dniu 19 listopada, natomiast drugie opublikowano 5 grudnia 2012 r. W ramach drugiej licytacji 12 grudnia 2012 r. doszło do sprzedaży pojazdu za kwotę 1 350 zł.

(dowód: akta kontroli str. 95-109)

3.6. W odniesieniu do sześciu pojazdów poddanych w 2012 r. demontażowi Wydział Komunikacji przekazał pismem z dnia 8 stycznia 2013 r. Wydziałowi Ochrony Środowiska Starostwa dokumenty (zaświadczenia o demontażu pojazdów) w celu wnioskowania o dofinansowanie Powiatu w zakresie zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji, które stały się własnością powiatu na podstawie orzeczenia sądu o ich przepadu na podstawie art. 130 a *Prawa o ruchu drogowym*.

(dowód: akta kontroli str. 110-111)

²⁰ Nr pojazdu: OPR V2_

²¹ Nr pojazdu: DGR V_; DW 98_; OP 825_/.

²² Nr pojazdu: OGL K_.

²³ Nr pojazdu: ONY 9K_.

²⁴ Dz.U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.

3.7. Decyzją z dnia 29 czerwca 2012 r. Starosta ustalił koszty związane z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem i zniszczeniem jednego pojazdu²⁵ na kwotę 8 890,60 zł. Decyzja ta została wydana po upływie 18 dni od daty demontażu pojazdu, a strona nie wniosła od niej odwołania.

W związku z brakiem terminowego dokonania wpłaty Wydział Finansowo-Księgowy wystawił w dniu 31 sierpnia 2012 r. i skierował do zobowiązanego w dniu 10 września 2012 r. upomnienie, a następnie 29 listopada 2012 r. tytuł wykonawczy do Naczelnika II Urzędu Skarbowego w Opolu. Do dnia zakończenia kontroli ww. kwota nie została wyegzekwowana.

(dowód: akta kontroli str. 112-127)

W przypadku pozostałych sześciu postępowań zakończonych demontażem pojazdu (5 przypadków) oraz sprzedażą (jeden przypadek) do dnia 30 stycznia 2013 r. nie wydano decyzji o wysokości opłat ponieważ demontaż czterech pojazdów²⁶ oraz sprzedaż jednego²⁷ została przeprowadzona w grudniu 2012 r.

W sprawach zakończonych demontażem (6) lub sprzedażą pojazdu (1), łączny czas prowadzenia postępowania administracyjnego, liczony od dnia upływu trzech miesięcy po upływie których pojazd nie został odebrany przez właściciela z parkingu, do dnia demontażu lub sprzedaży pojazdu wynosił w przypadku demontażu: pojazdu OGL K_ - 164 dni; OP 82_ - 179 dni; OPO 98_ - 189 dni; OPR V2_ - 269 dni; DW 98_ - 286 dni i DGR V_ - 358 dni. Natomiast w przypadku pojazdu podlegającego sprzedaży, tj. ONY 9 – 341 dni.

W zakresie powyższych postępowań, na długość ich prowadzenia miały wpływ czynności niezależne od kontrolowanej jednostki, tj. wykonywane głównie przez jednostki Policji i sąd.

(dowód: akta kontroli, str.129)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Pomimo, że demontaż jednego pojazdu²⁸ nastąpił 11 września 2012 r., to do dnia 5 lutego 2013 r. nie została wydana decyzja dla jego właściciela o zapłacie kosztów o której mowa w art. 130a ust. 10h *Prawa o ruchu drogowym*, tj. związanych z usunięciem i przechowywaniem pojazdu na parkingu strzeżonym. Odpowiedzialna za przygotowywanie projektów ww. decyzji Agnieszka Ziegler-Malorny - referent w Wydziale Komunikacji wyjaśniła, że: *dla mnie w tym okresie ważniejszą sprawą było załatwianie spraw sądowych (przygotowywanie wniosków), sprzedaż lub recykling pojazdów ponieważ każda zwłoka w tym zakresie powoduje wzrost kosztów przechowywania pojazdu, natomiast opóźnienie w wydaniu decyzji nie skutkuje w odróżnieniu od powyższych spraw negatywnymi konsekwencjami finansowymi, tj. zwiększeniem kosztów obciążających właściciela pojazdu.*

(dowód: akta kontroli, str. 89 i 128)

W ocenie NIK wskazana w powyższym wyjaśnieniu argumentacja nie może stanowić okoliczności usprawiedliwiającej zaniechanie bezzwłocznego wydania decyzji administracyjnej, gdyż na kierowniku kontrolowanej jednostki ciąży obowiązek wprowadzenia takiej organizacji pracy, która wyklucza powstawanie zaległości przy wykonywaniu powierzonych tej jednostce zadań.

²⁵ Nr pojazdu: OPO 98_.

²⁶ Nr pojazdów: DGR V_; DW 98_; OGL K_; OP 825_.

²⁷ Nr pojazdu: ONY 9K_.

²⁸ Nr pojazdu: OPR V2_.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Prowadzenie parkingów strzeżonych dla pojazdów usuniętych z drogi oraz ustalanie opłat za ich prowadzenie

Opis stanu
faktycznego

4.1. Starosta opolski zarządzeniem Nr OR 0135-5/10 z dnia 29 stycznia 2010 r., podjętym na podstawie art. 130a ust. 5b, 5d i 5e *Prawa o ruchu drogowym*, wyznaczył do usuwania pojazdów z drogi oraz prowadzenia parkingów strzeżonych dla takich pojazdów, następujące jednostki:

1. Z.U.H. AUTO CZOK, Bernard Czok, ul. Wróbleńska 17b, 46-022 Kępa, dalej: „AUTO CZOK”
2. P.W. WARM, Andrzej Mamczyński, ul. Opolska 58, 49-100 Niemodlin, dalej: „WARM”

Podmioty te zostały wyznaczone na okres od 1 marca 2010 r. do 28 lutego 2013 r., i pomimo nowelizacji *Prawa o ruchu drogowym*, zgodnie z art. 9 ust. 1 *ustawy zmieniającej*, realizowały swoje zadania przez okres, na jaki zostały do tego wyznaczone.

(dowód: akta kontroli, str. 130)

Warunki usuwania pojazdów z drogi i ich przechowywania na parkingach strzeżonych przez ww. przedsiębiorców określone zostały przez Powiat w umowie zawartej z firmą WARM w dniu 7 października 2011 r. (wraz z aneksami z 14 czerwca 2012 r. i 14 stycznia 2013 r.) oraz firmą Auto CZOK w dniu 14 października 2011 r. (wraz z aneksami z dnia 14 czerwca 2012 r. i 15 stycznia 2013 r.)

W obu ww. umowach określony został ich przedmiot, tj. usuwanie pojazdów i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie wymogów prawnych i zasad postępowania (§ 2 i 3 umowy). Powiat prawidłowo określił obowiązki obu przedsiębiorców i zabezpieczył swoje interesy na wypadek gdyby przedsiębiorcy nierzetelnie wywiązywali się ze swoich obowiązków umownych, poprzez kary umowne (§ 6) lub rozwiązanie umowy (§ 7).

(dowód: akta kontroli, str. 131-151)

W umowach z przedsiębiorcami prowadzącymi parkingi strzeżone dla pojazdów usuniętych z drogi, Starostwo nie wprowadziło mechanizmów zabezpieczających możliwość bieżącej weryfikacji poziomu świadczonych przez nich usług, a w szczególności w zakresie prawidłowości zabezpieczenia i warunków przechowywania pojazdów.

(dowód: akta kontroli, str. 131-151)

4.2. Na 19 przypadków nieodebrania przez właściciela usuniętego na parking strzeżony pojazdu w terminie trzech miesięcy, w 18 przypadkach przedsiębiorcy prowadzący parkingi poinformowali o tym fakcie Starostwo (Wydział Komunikacji) w terminie określonym w art. 130a ust. 10g *Prawa o ruchu drogowym*, tj. nie później niż trzeciego dnia od dnia upływu tego terminu. W jednym przypadku²⁹ przedsiębiorca prowadzący parking poinformował Starostwo z opóźnieniem 21 dni.

²⁹ Nr pojazdu: DGR V_.

Z uwagi na to, że był to pierwszy taki przypadek Starostwo nie podejmowało wobec tego przedsiębiorcy żadnych działań dyscyplinujących.

(dowód: akta kontroli, str. 152)

4.3. Rada Powiatu Opolskiego uchwałą IX/65/2011 z dnia 28 lipca 2011 r.³⁰ ustaliła, na podstawie art. 130a ust. 6a *Prawa o ruchu drogowym* wysokość opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym oraz wysokość kosztów w przypadku odstąpienia od wykonania dyspozycji usunięcia pojazdu. Uchwała ta - jak stanowił § 7 - weszła w życie 21 sierpnia 2011 r. Ustalone w uchwale stawki opłat i kosztów były określone w maksymalnych (dopuszczalnych) wysokościach przewidzianych w art. 130a ust. 6 i ust. 6a *Prawa o ruchu drogowym*.

Wysokość powyższych stawek i opłat obowiązujących w 2013 r. Rada Powiatu Opolskiego określiła uchwałą Nr XXII/158/2012 z dnia 29 listopada 2012 r.³¹, na podstawie której utraciła z dniem 1 stycznia 2013 r. moc obowiązującą uchwała Rady Powiatu z 28 lipca 2011 r. Ustalone tą uchwałą stawki zostały przyjęte na poziomie maksymalnych (dopuszczalnych) stawek określonych w Obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 7 sierpnia 2012 r. w sprawie ogłoszenia maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie na parkingu strzeżonym³².

W załączonych do ww. uchwał uzasadnieniach nie zostały wskazane powody ustalenia stawek opłat i kosztów na poziomie maksymalnie dopuszczalnej wysokości.

(dowód: akta kontroli, str. 153-164)

4.4. Zasady rozliczenia należności za usuwanie pojazdów z drogi i świadczenie usług parkingowych zostały określone w ww. umowach zawartych przez Powiat z przedsiębiorcami. W obu umowach ustalono, że wynagrodzenie brutto należne przedsiębiorcy od Powiatu za wykonanie przedmiotu umowy wynosi 80% stawek określonych w uchwale Rady Powiatu Opolskiego. W umowach określono stawki za usunięcie pojazdu oraz za każdą dobę przechowywania pojazdu na parkingu strzeżonym, z uwzględnieniem rodzaju pojazdu, dopuszczalnej masy całkowitej, pojazdu przewożącego materiały niebezpieczne (§ 4 umowy).

Warunki płatności (rozliczeń) określone zostały (w § 5 umowy) w następujący sposób: *Po dokonaniu zapłaty przez właściciela lub osobę uprawnioną, wynagrodzenie z tytułu usunięcia i przechowywania pojazdu będzie wypłacane przez Starostwo przelewem na rachunek bankowy przedsiębiorcy na podstawie faktury VAT wystawionej przez przedsiębiorcę niezwłocznie po odebraniu pojazdu z parkingu strzeżonego. Wynagrodzenie będzie wypłacane proporcjonalnie do uiszczonej należności. Termin płatności należności wynosi 14 dni od dnia przedłożenia faktury VAT przez przedsiębiorcę. Za datę zapłaty przyjmuje się datę obciążenia konta Starostwa. Do faktury VAT przedsiębiorca dołącza zestawienie przechowywanych pojazdów.*

(dowód: akta kontroli, str. 131-151)

³⁰ Opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z dnia 5 sierpnia 2011 r. Nr 86, poz. 1117.

³¹ Opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z dnia 19 grudnia 2012 r., poz. 1927.

³² M.P., poz. 579.

Ustalono
nieprawidłowości

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

Pomimo wejścia w życie w dniu 21 sierpnia 2011 r. nowelizacji przepisów *Prawa o ruchu drogowym*, zgodnie z którymi m.in. usuwanie pojazdów oraz prowadzenie parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych z drogi, należy do zadań własnych powiatu (art. 130a ust. 5f ustawy) dopiero w dniach odpowiednio 7 i 14 października 2011 r. zostały zawarte w formie pisemnej umowy z dwoma przedsiębiorcami wyznaczonymi zarządzeniem Nr OR 0135-5/10 z dnia 29 stycznia 2010 r. do prowadzenia parkingów strzeżonych. Pomimo tego, że w § 2 ust. 1 tych umów wprowadzono zapis, że rozpoczęcie ich wykonania strony ustalają na dzień 21 sierpnia 2011 r., zdaniem NIK dopuszczenie do sytuacji, w której przez okres ponad miesiąca brak było sformalizowanych zasad i warunków wykonywania przez ww. podmioty usług na rzecz powiatu, świadczy o braku należytej rzetelności działań zarówno Starosty, jak i odpowiedzialnych w tym zakresie pracowników.

W powyższej sprawie Starosta wyjaśnił, m.in. że: *we wskazanym okresie wykonywanie zadań powiatu w zakresie usuwania i przechowywania pojazdów na parkingach strzeżonych odbywało się na zasadach wynikających z treści art. 130a ustawy Prawo o ruchu drogowym w brzmieniu znowelizowanej ustawą z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym (...)*. Ponadto, wskazał m.in. że (...) *podstawą działania podmiotów usuwających i przechowywujących pojazdy usunięte z drogi jest przepis art. 9 ust. 1 wskazanej wyżej ustawy, a celem nadania mocy wstecznej umowie było objęcie zakresem jej stosowania wszystkich pojazdów usuniętych począwszy od dnia 21 sierpnia 2011 r.*

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentów zawartych w cyt. wyjaśnieniach ponieważ, co prawda *Prawo o ruchu drogowym* reguluje podstawowe kwestie związane z zadaniami powiatu w przedmiotowym zakresie, niemniej jednak w zakresie dotyczącym przechowywania pojazdów na parkingu strzeżonym, poza jedną regulacją zawartą w art. 130a ust. 10g - nie odnosi się w żadnym stopniu do zasad i warunków przechowywania pojazdów, czy też zasad wynagradzania podmiotów prowadzących takie parkingi. Dlatego też powinny zostać one określone w odrębnych umowach, których zawarcie, w kontekście rzetelności działania organów władzy publicznej, powinno nastąpić najpóźniej w dniu 21 sierpnia 2011 r.

Pomimo, że w okresie od 21 sierpnia do (odpowiednio) 7 i 14 października 2011 r. brak było pisemnych umów Powiatu z przedsiębiorcami, to fakt ten nie wywołał negatywnych konsekwencji finansowych dla Powiatu, ponieważ w tym okresie Starostwo nie rozliczało przedkładanych przez prowadzących parkingi faktur za usuwane z drogi i przechowywane pojazdy.

(dowód: akta kontroli, str. 165-167)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W umowach z przedsiębiorcami prowadzącymi parkingi strzeżone dla pojazdów usuniętych z drogi Starostwo nie zastrzegło sobie możliwości kontroli parkingów pod kątem prawidłowości zabezpieczenia i warunków przechowywania pojazdów usuniętych z drogi. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli warunki w jakich przechowywane są na strzeżonych parkingach pojazdy usunięte z drogi mogą mieć znaczący wpływ na ich stan techniczny, a w konsekwencji na ich wartość rynkową. Dlatego też kontrole w tym zakresie mogą zapobiec obniżeniu wartości pojazdów oraz ewentualnym roszczeniom właścicieli pojazdów z tytułu szkód spowodowanych niewłaściwymi warunkami przechowywania pojazdu.

(dowód: akta kontroli, str. 128 i 131-151)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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 Kontroli³³ wnosi o:

Pojęcie działań mających na celu:

- wyeliminowanie przypadków zwłoki w wydawaniu decyzji dotyczących wysokości kosztów związanych z usunięciem i przechowywaniem pojazdu na parkingu strzeżonym,
- poprawę przepływu informacji z jednostkami Policji w zakresie niezbędnym do realizacji zadań objętych niniejszą kontrolą.

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 Opolu.

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.

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.

Opole, dnia 27 lutego 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontroler
Edward Wrzeszcz
doradca ekonomiczny

.....
Podpis

.....
Podpis

³³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.